97-84189-10

Fritsch, Konrad

Die funktionen des reichspräsidenten nach...

Stettin

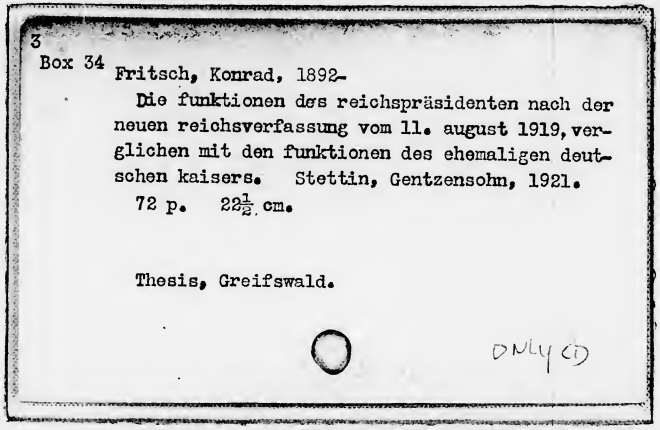
1921

97-84189-10
MASTER NEGATIVE #

COLUMBIA UNIVERSITY LIBRARIES
PRESERVATION DIVISION

BIBLIOGRAPHIC MICROFORM TARGET

ORIGINAL MATERIAL AS FILMED - EXISTING BIBLIOGRAPHIC RECORD



3
Box 34 Fritsch, Konrad, 1892-
Die funktionen des reichspräsidenten nach der neuen reichsverfassung vom 11. august 1919, verglichen mit den funktionen des ehemaligen deutschen kaisers. Stettin, Gentzensohn, 1921.
72 p. 22½ cm.

Thesis, Greifswald.

ONLY CD

RESTRICTIONS ON USE: Reproductions may not be made without permission from Columbia University Libraries.

TECHNICAL MICROFORM DATA

FILM SIZE: 35mm REDUCTION RATIO: 10:1 IMAGE PLACEMENT: IA (IIA) IB IIB

DATE FILMED: 9-15-97 INITIALS: AP

TRACKING # : 27762

FILMED BY PRESERVATION RESOURCES, BETHLEHEM, PA.

OCT 3

Die Funktionen des Reichspräsidenten

nach der neuen Reichsverfassung vom 11. August 1919

verglichen mit den Funktionen des ehemaligen deutschen Kaisers.

Inaugural-Dissertation

zur

Erlangung der Juristischen Doktorwürde

der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät

an der Universität zu Greifswald

vorgelegt

von

Konrad Fritsch,
Rechtskandidat aus Stettin.

Stettin 1921. — Druck von Ernst Gentzensohn, Stettin.

Die Funktionen des Reichspräsidenten

nach der neuen Reichsverfassung vom 11. August 1919

verglichen mit den Funktionen des ehemaligen deutschen Kaisers.

Inaugural-Dissertation

zur

Erlangung der Juristischen Doktorwürde

der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät

an der Universität zu Greifswald

vorgelegt

von

Konrad Fritsch,
Rechtskandidat aus Stettin.

Stettin 1921. — Druck von Ernst Gentzensohn, Stettin.

Berichterstatter: Prof. Dr. Neuwiem.

Inhaltsverzeichnis.

Seite

§ 1. Einleitung 11
Kurzer geschichtlicher Rückblick auf die innerpolitische Entwicklung Deutschlands seit 100 Jahren 11

§ 2. Die Stellung des Staatsoberhauptes im Allgemeinen 15
a) Die Beziehungen des Staatsoberhauptes zum Reich und zu den Einzelstaaten 15
b) Die die Person des Staatsoberhauptes betreffenden Rechte und Pflichten 20
I. Unverletzlichkeit und Unverantwortlichkeit 20
II. Der Verfassungseid 24
III. Titel und Vermögensrechte 25

§ 3. Das Staatsoberhaupt als Vertreter des Reiches . . 26
a) Die völkerrechtliche Vertretung 26
I. Die Vertragsrechte und das Gesandschafts- und Konsulatsrecht des Kaisers 26
II. Die Funktionen des Reichspräsidenten 30
b) Die Vertretung des Reiches nach innen 31

§ 4. Die Mitwirkung des Staatsoberhauptes bei der Gesetzgebung 32
a) Die Regierungsrechte des Kaisers und seine Mitwirkung bei der Gesetzgebung 32
b) Die Funktionen des Reichspräsidenten 38
c) Das Verordnungsrecht des Staatsoberhauptes 47
I. Die Funktionen des Kaisers 47
II. Die Funktionen des Reichspräsidenten 50

§ 5. Die vollziehende Gewalt des Staatsoberhauptes . . . 53
I. Die Funktionen des Kaisers 53
II. Die vollziehende Gewalt des Reichspräsidenten 58

§ 6. Die Funktionen des Staatsoberhauptes auf dem Gebiete der Rechtspflege 64
Gerichtsbarkeit und Begnadigungsrecht 64

§ 7. Kurzer Überblick über die Unterschiede der staatsrechtlichen Stellung von Kaiser und Reichspräsident . . . 67

§ 8. Rückblick und Ausblick 70

Verzeichnis der benutzten Bücher und Schriften.

Ablaß	Des Deutschen Reiches Verfassung. (Handbuch für das Deutsche Volk.) Berlin 1919.
Anschütz	Deutsches Staatsrecht, in: von Holtzendorff-Kohlers, Enzyklopädie der Rechtswissenschaft. München-Berlin-Leipzig 1914. 4. Bd. S. 1–192, insbes. S. 103 ff.
Anschütz	D. Verfassung d. Deutschen Reiches. Komm. Berlin 1921.
Arndt	Die Verfassung des Deutschen Reiches. 5. Auflage. Berlin 1913.
Arndt	Die Verfassung des Deutschen Reiches. (Komm. in der Sammlung von Guttentag.) Berlin-Leipzig 1919.
Arndt	Die Preußische Verfassung. Berlin und Leipzig 1921.
Berolzheimer	Handbuch der Politik. (Herausg. u. a. Anschütz-Liszt-Wach.) Bd. 1–4, insbes. Bd. 3. Berlin u. Leipzig 1920/21.
Binding	Die rechtliche Stellung des Kaisers im heutigen Deutschen Reiche. (Vortrag.) Dresden 1898.
Bismarck	Gedanken und Erinnerungen. Bd. 1–2. Stuttgart 1898.
Bluntschli	Allgemeines Staatsrecht. Stuttgart. 1885.
Bornhak	Die Verfassungsrechtliche Stellung des Deutschen Kaisertums; im Archiv für öffentliches Recht. Bd. 8, S. 462 ff.
Bornhak	Grundriß des Deutschen Staatsrechts. 5. Aufl. Leipzig-Erlangen 1920.
Bornhak	Preußisches Staatsrecht. 3. Bd. 2. Aufl. Breslau 1911/14.
Bornhak	Preußische Verfassung. Berlin 1921.
Brandenburg	Wie gestalten wir unsere künftige Verfassung? Leipzig 1919.
Bredt	Entwurf einer Reichsverfassung. Berlin 1919.
Dambitsch	Die Verfassung des Deutschen Reiches. Berlin 1910.
Ebers	Die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919. Berlin 1919.
Fischer	Das Recht des Deutschen Kaisers. Berlin 1895.
Fleiner	Politik als Wissenschaft. Zürich 1917.
Frederich	Die staatsrechtliche Stellung des heutigen Deutschen Kaisertums verglichen mit den beiden Verfassungsentwürfen von 1848, 1849 und mit der Unionsverfassung von 1850. Würzburger Diss. 1912.
Fricker	Die Verpflichtung des Kaisers zur Verkündung der Reichsgesetze. Leipzig 1885.
Friters	Revolutionsgewalt und Notstandsrecht, Rechtsstaatliches und Naturrechtliches. Berlin 1919.
v. Gerber	Grundzüge eines Systems des Deutschen Staatsrechts. 3. Aufl. Leipzig 1880.
Giese	Die Verfassung des Deutschen Reiches. Berlin. (Komm.) 1. Auflage 1919 und 3. Auflage 1921.
Giese-Volkmann	Die Preußische Verfassung. Berlin 1921.
Gmelin	Entspricht der Reichsverfassungsentwurf unseren Erwartungen? Gießen 1919.
Gmelin	Warum ist der Reichsverfassungsentwurf für uns Süddeutsche unannehmbar? Gießen 1919.
Gorius	Das Vertragsrecht des Deutschen Reiches, in Hirths Annalen. Leipzig 1874. S. 759–771.
Groß	Die Rechte des Kaisers aus dem 11. Abschnitt der Verfassung des Deutschen Reiches. Greifswalder Diss. 1916.
Haenel	Deutsches Staatsrecht. I. Grundlagen des Deutschen Staats und der Reichsgewalt. Leipzig 1892.
Haenel	Studien zum Deutschen Staatsrecht. 1. Teil, 2. Teil, 1. und 2. Heft. Leipzig 1873, 1880 und 1888.
Haenel	Das Kaisertum. Kiel 1892.
Heilfron	Die Deutsche Nationalversammlung im Jahre 1919 in ihrer Arbeit für den Aufbau des neuen Deutschen Volksstaates. Berlin 1919.
Heimberger	Das landesherrliche Abolitionsrecht. Leipzig 1901.
v. Held	Das Kaisertum als Rechtsbegriff. Würzburg 1874.
Hiersemenzel	Die Verfassung des Norddeutschen Bundes. Berlin 1867.
Hübner	Die Staatsform der Republik. Bonn und Leipzig 1919.
Hubrich	Die Kaiseridee in den Grenzboten vom 7. Juni 1911. (Art.)
Hubrich	Die Staatsform. Souveräne, halb- und nichtsouveräne Staaten, Staatenverbindungen und Staatenbündnisse. Handbuch der Politik. Bd. 1. Berlin und Leipzig 1912.
Hubrich	Deutsches Verfassungsrecht in geschichtlicher Entwicklung. 2. Auflage. 1913.
Hubrich	Das demokratische Verfassungsrecht des Deutschen Reiches. Greifswald 1921.

Hubrich	Preußisches Staatsrecht in der Bibliothek des öffentlichen Rechtes. Bd. 15. Hannover 1909.
Jacobi	Einheitsstaat oder Bundesstaat. Leipzig 1919.
v. Jagemann	Die Deutsche Reichsverfassung. Heidelberg 1904.
Jastrow	Geschichte des deutschen Einheitstraumes und seine Erfüllung. Berlin 1890.
Jellinek	Das Recht des modernen Staates. 1. Bd. Allgemeine Staatslehre. 2. Auflage. Berlin 1905; (ferner 3. Auflage. [2. Druck] Berlin 1920).
Jellinek	Revolution und Reichsverfassung. Im Jahrbuch des öffentlichen Rechts. Bd. 9. 1920. S. 1–128.
Jellinek	Im Handbuch der Politik. 3. Bd. 1921. S. 10–16.
Jost	Die staatsrechtlichen Theorien über die Natur des Deutschen Heeres. Leipziger Diss. 1908.
Kaufmann	Grundfragen der künftigen Reichsverfassung. (Ersch. im „Neuen Deutschland!") Berlin 1919.
Lackmann	Das Kaisertum in den Verfassungen des Deutschen Reiches vom 28. März 1849 und vom 16. April 1871. Bonner Diss. 1903.
Laband	Das Deutsche Kaisertum (Rede). Straßburg 1896.
Laband	Das Staatsrecht des Deutschen Reiches. 4. Bd. 5. Aufl. Tübingen 1911. ff. (sog. großer – gr. – Laband.)
Laband	Deutsches Reichsstaatsrecht. 7. Auflage. Tübingen 1919. (sog. kleiner – kl. – Laband.)
Letel	Über die Reichsverfassung (Rede). Freiburg 1920.
Lippmann	Die Bedeutung der Reichsverfassung, für die geistige Kultur Deutschlands. Hamburg 1920.
Löning	Grundzüge der Verfassung des Deutschen Reiches. 2. Auflage. Leipzig 1906.
Lukas	Die organisatorischen Grundgedanken der neuen Reichsverfassung. Berlin 1920.
Meißner	Die Verfassung des Deutschen Reiches. Berlin 1919.
Meißner	Im Handbuch der Politik. 3. Bd. 1921. S. 41–44.
Menke-Glückert	Die Novemberrevolution 1918. Leipzig 1919. (Deutsche Revolution, Bd. 1.)
Meurer	Die Grundlagen des Versailler Friedens und der Völkerbund. Würzburg 1920.
G. Meyer	Lehrbuch des Deutschen Staatsrechts. 7. Auflage. Leipzig 1914/17.
R. Meyer	Die verfassungs- und verwaltungsrechtliche Tragweite der Worte „nach Art. 4" im dritten Absatz des Artikel 11 der deutschen Reichsverfassung. Greifswalder Diss. 1907.
Meyer-Anschütz	Lehrbuch des deutschen Staatsrechts. München 1914/19.
v. Mohl	Deutsches Reichsstaatsrecht. Tübingen 1873.
Nawiasky	Die Grundgedanken der Reichsverfassung. München und Leipzig 1920.
Piloty	Die Verfassungsurkunde d. Freistaates Bayern. München, Berlin und Leipzig 1919.
Piloty	Verantwortliche Regierung und persönliches Regiment, in d. Deutschen Juristen-Zeitung, Nr. 23/24, 1918, S. 716 ff.
Poetzsch	Handausgabe der Reichsverfassung. 2. Aufl. Berlin 1921.
Preuß	Denkschrift zum Verfassungsentwurf. Berlin 1919.
Purlitz	Deutscher Geschichtskalender, Abt. „Die Deutsche Revolution." Heft 1. 1919. S. 1/32.
Quarck	Der Geist der neuen Reichsverfassung. Berlin 1919.
Rachfahl	Kann Wilhelm II. ausgeliefert werden? (2 Gutachten.) Berlin 1919.
Redslob	Die parlamentarische Regierung in ihrer wahren und in ihrer unechten Form. Tübingen 1918.
Reichsamt des Innern.	Entwurf der künftigen Reichsverfassung. Berlin 1919.
Reichsrat	Drucksachen des Reichsrates. 1919/20. (Nr. 1–367.)
v. Rhein	Das Recht des Kaisers zu Initiativanträgen im Bundesrat. Erlangener Diss. 1897.
Richter	Staatsrechtliche Studien über die Verbindung des Deutschen Kaisertums mit dem preußischen Königtum. Breslauer Diss. 1903.
v. Rönne	Das Staatsrecht des Deutschen Reiches. 2. Auflage. 2. Bd. 1876/77.
v. Rönne	Die Verfassung des Deutschen Reiches. Berlin 1912.
Ruben	Die Stellung des Reichsoberhauptes nach der Frankfurter Reichsverfassung vom 28. März 1849 unter Berücksichtigung der jetzigen Reichsverfassung. Marburger Diss. 1901.
Saarburg	Die Stellung des Kaisers zur Gesetzgebung im neuen und im alten Deutschen Reiche. Würzburger Diss. 1911.
Saenger	Die Verfassung des Deutschen Reiches. Berlin 1920.
Scheins	Deutsches Kaisertum u. Preußisches Königtum. Leipziger Diss. 1908.
Schiemann	Deuschlands und Kaiser Wilhelm II. angebliche Schuld am Ausbruch des Weltkrieges. Berlin und Leipzig 1921.
R. Schmidt	Allgemeine Staatslehre. Bd. 1. Leipzig 1909.
R. Schmidt	Die Grundlinien d. Deutschen Staatswesens. Leipzig 1919.
Schulze	Lehrbuch d. Deutschen Staatsrechts. Bd. 1. Leipzig 1881.

Schweizer	Das Kaisertum der Reichsverfassungen von 1849 und 1871. Greifswalder Diss. 1918.
v. Seydel	Kommentar zur Verfassungsurkunde für das Deutsche Reich. Freiburg und Leipzig 1897.
Steinbach	Die rechtliche Stellung des Deutschen Kaisers verglichen mit der des Präsidenten der Vereinigten Staaten von Amerika. Leipzig 1903.
Stenographische Berichte	(des 8. Ausschusses) der verfassungsgebenden Deutschen Nationalversammlung. Weimar 1919. Nr. 59 des Druckes. 14.–71. Sitzung.
Stier-Somlo	Die Vereinigten Staaten von Deutschland. Ein Entwurf mit Begründung. Tübingen 1919.
Stier-Somlo	Die Verfassung d. Deutschen Reiches. 2. Aufl. Bonn 1920.
Stier-Somlo	Die rechtliche Natur und politische Eigenart des Deutschen Reiches; im Handbuch der Politik. Bd. 3. 1921. S. 1–10.
Stier-Somlo	Die Preußische Verfassung. Bonn 1921.
v. Sybel	Die Begründung des Deutschen Reiches durch Wilhelm I. Bd. 1. München und Leipzig 1889, 1890, 1894.
Tezhoff	Die Rechte d. Deutschen Kaisers. Stuttgart u. Wien 1902.
Triepel	Reichsstaatsrecht. 2. Aufl. Tübingen 1907. (i. d. Quellensammlung zum Staats-, Verwaltungs- und Völkerrecht.)
Triepel	Der Weg der Gesetzgebung nach d. neuen Reichsverfassung. Im Archiv für öffentliches Recht. 1919. Bd. 39. S. 456 ff.
Vogels	Die Preußische Verfassung. Berlin 1921.
Weck	Die neue Reichsverfassung. Ein Vorschlag. Berlin 1919.
Wegmann	Die Ratifikation von Staatsverträgen. Berlin 1892.
Wolzendorff	Geist des Staatrechts. Leipzig 1920.
Wündisch	Der Friedensvertrag vom 28. Juni 1919. (Komm.) Mannheim–Berlin–Leipzig. 1919.
Ziegler	Republikanische Staatsverfassungen. (Vortrag) Stuttgart 1919.
Zorn	Das Staatsrecht des Deutschen Reiches. 2. Auflage. Berlin 1895/97.
Zuckardt	Moderne Staatsverfassungen, ihr Wortlaut und ihr Wesen. Leipzig 1919.

§ 1.

Einleitung.

Kurzer geschichtlicher Rückblick auf die innerpolitische Entwicklung Deutschlands seit 100 Jahren.

Zwei große Gedanken waren es, die zur Zeit der Freiheitskriege in den Edelsten der deutschen Nation lebendig geworden waren[1]), und, — innerlich begründet durch die klassische deutsche Dichtung, — auf die innerpolitische Entwicklung Deutschlands einen tiefgehenden Einfluß ausgeübt hatten, einmal, das Problem der deutschen Einheit, zum anderen, das politische und staatsrechtliche Verhältnis des deutschen Bürgers zu seiner Regierung.

Durch ein Jahrtausend hatte das Deutsche Reich als heiliges römisches Reich deutscher Nation bestanden, um endlich unter den Schlägen des großen Korsen auch staatsrechtlich sein ruhmloses Ende zu finden. Nach der Niederwerfung Napoleons und der durch vereinte Anstrengung gegen den gemeinsamen Feind erreichten Wiederherstellung der deutschen Freiheit konnten die einzelnen Staaten, wie sie aus der Hexenküche des Wiener Kongresses neu gestaltet hervorgegangen waren, nun auch de jure als souveräne Staaten gelten, wie sie es bereits de facto auch vor dem offiziellen Ende des heiligen römischen Reiches gewesen waren. Man stand vor der Frage, in welcher Form sich diese deutschen Staaten wieder zusammen finden sollten. Der Wunsch vieler Patrioten, ein einiges Deutsches Reich unter einer starken Zentralgewalt zu errichten und dem Staatsbürger einen größeren Anteil am Staatsleben zu gewähren, ging nicht in Erfüllung. Die partikularistischen Interessen der Dynastien und der unselige Dualismus zwischen Preußen und Österreich vernichtete

[1]) Vergl. zu dem Folgenden insbesondere v. Sybel, I, S. 129 ff., Jastrow, S. 280 ff.

alle Einheitsbestrebungen. Denn der auf dem Wiener Kongreß geschaffene Deutsche Bund und sein völkerrechtliches Organ, der Bundestag, war keine souveräne Vertretung des Deutschen Volkes; der Deutsche Bund stellte im wesentlichen nur eine völkerrechtliche Allianze zwischen 36 verschiedenen Staaten dar, deren Interessen nun dadurch besonders innig miteinander verknüpft waren, daß sie im wesentlichen der gleichen Nation angehörten.

Aber eine so elementare Gewalt, wie es das Einheitsbedürfnis einer großen Nation ist, ließ sich auf die Dauer nicht beseitigen.

In der Paulskirche zu Frankfurt a/M. wurde 1848 das Fundament des neuen Deutschland gelegt.[1]) Die kraft revolutionären Rechtes gewählte und zusammengetretene „Deutsche Verfassungsgebende Nationalversammlung" beschloß dort eine Reichsverfassung, welche den bisherigen Deutschen Bund in ziemlich zentralistischer Weise zusammenfaßte, eine über den einzelstaatlichen Gewalten stehende straffe Reichsgewalt unter einem „Kaiser der Deutschen" schuf und einen „Reichsverweser" mit der provisorischen Zentralgewalt betraute.

Allein die Verfassung vom 28. März 1849 blieb ein Stück Papier; ihre Durchführung scheiterte an dem Widerstand der deutschen Fürsten; der Einheitstraum der deutschen Patrioten mußte von neuem eingesargt werden. Deutschland blieb, was es gewesen war, ein Staatenbund, d. h. ein geographischer Begriff.

Und dennoch war die Arbeit der Männer von 1848 nicht ganz vergeblich geblieben. Aus dem geistigen Arsenal der Paulskirche hat Bismarck, nachdem 1866 der Dualismus zwischen Österreich und Preußen seine gewaltsame Lösung gefunden hatte, nicht zum wenigsten sein geistiges Rüstzeug geholt, dessen er zur Schaffung der Verfassung des Norddeutschen Bundes von 1866 und später derjenigen des neugeeinten Reiches von 1871 bedurfte.

Wie schwer jedoch die Aufgabe war, allen Kräften im voraus gerade den jeder zu jeder Zeit zukommenden Spielraum zuzuteilen, mag an der Einmütigkeit ermessen werden, mit der diese Bismarcksche Verfassung von 1871 ein halbes Jahrhundert als ein Meisterwerk der

[1]) Vergl. zu dem Folgenden: Frederich, S. 27 ff.

Staatskunst gepriesen worden ist. Sie war es in der Hand ihres Schöpfers; aber es hat sich erwiesen, daß das Staatsschiff, als der Meister schweren Herzens das Steuer aus der Hand geben mußte, von Epigonen gelenkt, nicht Kurs zu halten vermochte, sondern mit vollen Segeln in den Weltensturm hineintrieb und zu versinken drohte.

Denn nach dem unglücklichen Ende des Krieges und dem Ausbruch der Revolution befand sich der anscheinend durch Bismarcks Verfassung so gefestigte Staatskörper des Deutschen Reiches in einer Krisis, die ihn in seinen Grundfesten erschütterte und mit dem äußeren Zusammenbruch auch den Zerfall der Reichseinheit herbeizuführen schien.

In dieser Zeit tiefsten nationalen Niederganges vermochte allein die Erkenntnis zu helfen, daß die Gesundung des kranken Reichskörpers abhing von der Wiederbelebung des Blutumlaufes, der Zuführung frischer, der Ausscheidung der verdorbenen Säfte. Es galt ein Band zu schmieden, ein Band von Eisen und Stahl, daß die auseinanderstrebenden Teile des Reiches wieder, — wenn auch unter noch so schmerzlichen Verlusten im einzelnen, — zusammenhielt, um die Gesamtheit deutschen Volkstums zu retten. Diese Aufgabe, dem deutschen Volke eine Freistatt zu geben, damit es sich mit frischer Kraft dem Wiederaufbau der Heimat zu widmen vermochte, konnte allein eine neue Verfassung, dasjenige Gesetz, welches die im Staate lebenden und webenden Kräfte zu erhalten und so zu verteilen sucht, daß ein Höchstmaß nützlicher Wirkungen zu erwarten ist, erfüllen.

Die Aufgabe der am 6. Februar 1919 zu Weimar zusammengetretenen „Verfassungsgebenden Deutschen Nationalversammlung" und ihr Wille konnte es daher nicht sein[1]), das Reich Bismarcks aufzulösen und zu zerstören und einen neuen Staat zu gründen, sondern dem alten Reiche ein neues Staatsgrundgesetz und damit eine feste staatliche Ordnung zu geben, um es vor Auflösung und Zerstörung zu bewahren.

[1]) Vergl. Anschütz, Die Verfassung des Deutschen Reiches, S. 26 Anm. 4; anders Giese, 3. Aufl. S. 9 ff.

War es im „alten" Reiche, — unter der Herrschaft der alten Reichsverfassung, — der Präsident des deutschen Bundes, der Deutsche Kaiser, gewesen, der über alle andern Träger staatlicher Macht emporragte und als sichtbare Spitze des Reichsbaues erschien, so ist es auch in der deutschen Republik vor allem der Vertreter des Reiches, der Reichspräsident, dessen höchst bedeutsame Stellung jedem, — zumal dem Außenstehenden, nicht eingehend mit der Verteilung staatlicher Macht in Deutschland Vertrauten, — zuerst deutlich in die Augen fällt.

Die Aufgabe der vorliegenden Arbeit soll es nun sein, die neue von der Deutschen Nationalversammlung am 11. August 1919 angenommene Reichsverfassung und die alte Verfassung vom 16. April 1871 in einem wichtigen Punkte, der staatsrechtlichen Stellung und den Funktionen des Staatsoberhauptes, des Reichspräsidenten und des ehemaligen Deutschen Kaisers, zu vergleichen.

Zwei Möglichkeiten für die Anlage einer solchen vergleichenden Darstellung stehen offen.

Man könnte zunächst die Funktionen des ehemaligen Deutschen Kaisers, sodann diejenigen des Reichspräsidenten, jede im Zusammenhang darstellen und erst im dritten Teile auf die Ähnlichkeiten und Abweichungen hinweisen.

Eine zusammenfassende Darstellung der Funktionen des ehemaligen Deutschen Kaisers hat jedoch heute nur noch historisches Interesse, dem, abgesehen von dem breiten Raume, der ihr in den Lehrbüchern und Kommentaren des Reichsstaatsrechtes gewidmet ist, eine Reihe eingehender Abhandlungen und Monographien [1]) zu seiner Zeit schon in so reichem Maße Rechnung getragen hat, daß ein Bedürfnis für weitere zusammenhängende Darstellungen zu verneinen ist.

[1]) Vergl. u. a. Lackmann, Das Kaisertum in den Verfassungen des Deutschen Reiches vom 28. 3. 1849 und vom 16. 4. 1871, Bonner Diss. 1903; Saarburg, Die Stellung des Deutschen Kaisers zur Gesetzgebung im neuen und alten Deutschen Reiche, Würzburger Diss. 1911; Scheins, Deutsches Kaisertum und Preußisches Königstum, Leipziger Diss. 1908; Schweizer, Das Kaisertum der Reichsverfassungen von 1849 und 1871, Greifswalder Diss. 1918; Greß, Die Rechte des Kaisers aus dem 11. Abschnitt der Verfassung des Deutschen Reiches, Greifswalder Diss. 1916;

Wir glauben daher, den zweiten Weg einschlagen zu müssen und durch eine nur die wesentlichen Funktionen von Kaiser und Reichspräsidenten kurz zusammenfassende Darstellung nach natürlichen, in der Sache selbst liegenden Gesichtspunkten für jeden dieser Gesichtspunkte dem erkenntnisfördernden Vergleich zu erreichen und und damit der Darstellung den Vorzug größerer Verständlichkeit zu geben.

§ 2.

Die Stellung des Staatsoberhauptes im allgemeinen.

a) Die Beziehungen des Staatsoberhauptes zum Reich und zu den Einzelstaaten.

Hatte bereits die Frankfurter Nationalversammlung den Deutschen Bund in zentralistischer Weise zusammengefaßt, so schuf auch Bismarck im neugeeinten Deutschen Reiche (durch die Verfassung des Jahres 1871) eine straffe Zentralgewalt, die aber nicht über den einzelstaatlichen Regierungen stand, sondern eben durch sie gebildet wurde. Er machte nicht einseitig Preußen zum Herrscher und die übrigen zu Vasallenstaaten, sondern legte die Souveränität in die Hand der sämtlichen verbündeten Regierungen, diese in ihrer Gesamtheit waren Träger der Reichsgewalt [1]), nur daß zur Ausübung dieser Souveränität für ewige Zeiten als Präsidium die Krone Preußen berufen wurde. Sämtliche einzelnen Bundesmitglieder blieben „pares" und das Präsidium, der König von Preußen, war lediglich der „primus inter pares". Er war das Organ [2]), durch welches die in dieser Gesamtheit nicht handlungsfähigen verbündeten Regierungen ihre Souveränität ausübten.

Auch der Deutsche Kaiser war somit nicht etwa Monarch des Deutschen Reiches; Monarch war er als König von Preußen [3]). Durch die nach der Reichsverfassung untrennbare Verknüpfung der

[1]) Meyer-Anschütz, Staatsrecht, S. 473.
[2]) Meyer-Anschütz, Staatsrecht, S. 499.
[3]) Vergl. Anschütz, in Holtzendorff-Kohlers Enzyclopädie, S. 105 f.

Kaiserwürde mit der preußischen Königswürde dergestalt, daß jene ein „Akzessorium der Preußischen Krone“ [1]) war, war dem König von Preußen nichts von seinen bisherigen Befugnissen genommen, aber er übte in seiner Stellung als Deutscher Kaiser auch noch eine Reihe von Sonderrechten (jura singularia), die ihn vor den andern deutschen Landesherren auszeichneten [2]), und von Befugnissen aus, welche ihm für immer durch die Verfassung übertragen worden waren.

Vor allen Dingen aber konnten die Rechte des Kaisers auch durch die sogenannte Kompetenz-Kompetenz, d. h. die Befugnis des Reiches, seine eigene Zuständigkeit im Wege der Reichsgesetzgebung gegenüber den Einzelstaaten nach Maßgabe der Verfassung selbst zu erweitern, sodaß nicht mehr der Widerspruch eines Einzelstaates die Handlungsfähigkeit der Gesamtheit lähmen konnte, eine erhebliche Ausdehnung erfahren. Denn es gab nicht nur mehr so viele Staaten, als Bundesglieder vorhanden waren, sondern einen neuen eigenartigen Staatsbegriff, den Bundesstaat, an dessen Spitze der König von Preußen mit dem Titel „Deutscher Kaiser“ stand. Wer der König von Preußen war, das bestimmte nicht die Reichsverfassung, sondern richtete sich ausschließlich nach preußischem Staatsrecht. Beim jeweiligen Wechsel des preußischen Thrones wurde ipso jure Deutscher Kaiser, wer nach dem für die preußische Thronfolge geltenden Gesetze (vergl. hierzu Artikel 53 und 54 der alten preußischen Verfassungsurkunde) den preußischen Königsthron bestieg [3]).

Soweit sich ferner nach preußischem Staatsrecht etwa die Notwendigkeit einer Regentschaft ergab, war der Regent zugleich zur Ausübung der Befugnisse des Deutschen Kaisers für die Dauer der Regentschaft berufen (vergl. Artikel 56—58, sowie Artikel 53 der alten preußischen Verfassungsurkunde) [4]); wurde dagegen, ins-

[1]) Gr. Laband, Staatsrecht I, S. 220.

[2]) Wie insbes. das Recht auf das Bundespräsidium mit allen seinen Prärogativen. Siehe gr. Laband, Staatsrecht I S. 216 ff.

[3]) Gr. Laband, Staatsrecht I, S. 219 f; Zorn, Staatsrecht I, S. 181, von Jagemann, S. 103; Anschütz, in Holtzendorff-Kohlers Enzyklopädie, S. 106.

[4]) Die alte Reichsverfassung selbst entbehrt jeder Bestimmung hierüber; vergl. Artikel 11 Abs. 1 der alten R. V. und gr. Laband, Staatsrecht I, S. 221 f.

besondere im Falle einer nur vorübergehenden Verhinderung des Herrschers, die Einsetzung eines Stellvertreters notwendig, so setzte der Kaiser den Umfang der Befugnisse seines Stellvertreters nach freiem Ermessen fest [1]). Der Übergang der Präsidialbefugnisse auf eine von dem Könige von Preußen verschiedene Person, insbesondere auf ein anderes Herrscherhaus, war jedoch solange mit Rechtsnotwendigkeit ausgeschlossen, als nicht etwa dieses andere Herrscherhaus in gesetzlicher Weise zur Thronfolge in Preußen berufen worden war.

Ganz anders gestaltet die neue Reichsverfassung vom 11. August 1919 (R. G. Bl. 1919, S. 1383) die Stellung und Berufung des Reichspräsidenten. Waren im Bismarck'schen Deutschen Reiche die Bundesglieder das Primäre, und waren Träger der Souveränität die verbündeten Regierungen, d. h. die verbündeten Staatsoberhäupter als Träger ihrer einzelstaatlichen Souveränität, so soll jetzt an die Stelle der verbündeten Regierungen das Deutsche Volk selbst treten, es hat sich „einig in seinen Stämmen“ — (Präambel der neuen Reichsverfassung) [2]) — seine Verfassung gegeben; die Staatsgewalt soll von ihm ausgehen (Artikel 1 der n. R.-V.). Das Deutsche Volk ist demnach das Primäre; es zerfällt in die deutschen Länder, in die sich die einzelnen Bundesglieder nach Absetzung oder Abdankung der Dynastien verwandelt haben. Das Deutsche Reich ist nunmehr eine demokratische Republik, regiert vom souveränen Volke, das seine Regierung durch die von ihm gewählte Volksvertretung ausüben läßt (vergl. Art. 54 und 68 der R.-V.). Reichspräsident wird somit nicht, wer preußisches Staatsoberhaupt ist; er wird vielmehr gewählt vom ganzen Deutschen Volke und zwar mit absoluter Mehrheit der im ganzen Deutschen Reiche abgegebenen Stimmen; das Nähere bestimmt ein Reichsgesetz (Art. 41 der R.-V.) [3]).

[1]) Die Übertragung der Stellvertretung, die sich auf alle oder nur einzelne Staatsgeschäfte und Befugnisse des Herrschers erstrecken konnte, geschah durch jederzeit widerrufliche Vollmachterteilung durch den Monarchen unter Gegenzeichnung eines Ministers.

[2]) Die Präambel hat dispositiv-juristischen Inhalt. Siehe Hubrich, Demokrat. Verfassungsr., S. 13; Giese, 3. Aufl. zur Präambel, S. 45 II Anm. 1.

[3]) Vergl. das Gesetz über die Wahl des Reichspräsidenten vom 4. Mai 1920 (R. G. Bl. 1920, S. 849), insbes. § 1.

Ob überhaupt die Einzelstaaten noch ein besonderes Staatsoberhaupt wählen, kümmert die Reichsverfassung nicht. Sie schreibt ihnen lediglich gewisse Richtlinien für eine freistaatliche Landesverfassung, insbesondere eine von dem Vertrauen der Volksvertretung abhängige und ihr verantwortliche Landesregierung vor (Art. 17 der R.-V.), nicht aber, ob neben dieser Regierung noch ein besonderes Landesoberhaupt zu wählen ist [1]).

Den Reichspräsidenten stellt also nicht mehr Preußen als solches, sondern unmittelbar das Deutsche Volk. Die rechtsnotwendige Personalunion zwischen dem Deutschen Kaiser und dem preußischen Staatsoberhaupt findet somit in der neuen Verfassung keine Stätte.

Hatte die alte Reichsverfassung für den Fall dauernder [2]) oder zeitweiser Verhinderung des Kaisers an seiner Regierungstätigkeit keine besonderen Bestimmungen getroffen, so überläßt auch die neue Verfassung die Regelung der Stellvertretung im Fall einer längeren Verhinderung des Reichspräsidenten einem noch zu erlassenden Reichsgesetz und bestimmt nur, daß bei vorübergehender Verhinderung des Präsidenten (z. B. durch Krankheit) der Reichskanzler an seine Stelle

[1]) Die neue preußische Verfassung vom 30. November 1920 kennt kein besonderes Staatsoberhaupt mehr. Seine Funktionen übt insbes. das Staatsministerium (Art. 44 ff. d. Pr. V. U.), — das somit die Stellung eines „kollegialen Staatsoberhauptes" hat (Direktorialsystem im Gegensatz zu dem sogen. Präsidentschaftssystem), — und das Volk (Art 2) durch den Landtag (Art. 9 ff.) aus; vergl. hierzu u. a. Vogels Kommentar zur Pr. V. U. zu Art. 44, 49 und 2, S. 99, 21 f. und Einleitung, S. 9; ferner Giese-Volkmann zu Art. 45 und 2; S. 123 und 38. Auch die neue Bayrische Verfassung vom 14. August 1919 kennt, ebensowenig wie die neue Württembergische und Badische Verfassung, einen (vom Volke gewählten) Staatspräsidenten (vergl. Piloty, Bayrische Verfassung (Komm.) zu § 2, S. 48, Anm. 5. Seine Funktionen werden ebenfalls vom Staatsministerium (§ 57 ff., insbes. § 62 der Bayr. V. U.) und vom Volk (§ 2) durch den Landtag (§ 44 ff.), (vergl. Piloty S. 48 u. Vorbem. S. 131), ausgeübt.

[2]) Die sogen. Regentschaft, vergl. S. 16 der Arbeit; sowie gr. Laband, Staatsrecht I, S. 221 f.

treten soll (Art. 51, I der R.-V.) [1]). Dieser handelt jedoch nicht als Bevollmächtigter des Reichspräsidenten, dem er verantwortlich ist, sondern er tritt für den ganzen Geschäftskreis an die Stelle des Reichsoberhauptes und zwar unmittelbar auf Grund der ausdrücklichen Bestimmung der Verfassung (Art. 51, I) [2]). Bei vorzeitiger Erledigung der Präsidentschaft, z. B. durch Tod, Verzicht oder Absetzung (gem. Art. 43, II), soll ebenfalls vorerst der Kanzler eintreten, endgültig aber die Vertretungsfrage durch ein Reichsgesetz geregelt werden (Art. 51, I und II).

In einem solchen Falle, wenn nämlich der Reichskanzler die Stellvertretung des Präsidenten übernommen hat, könnte sich die Frage erheben, ob der Kanzler für seine Regierungshandlungen als Stellvertreter des Reichsoberhauptes gemäß Art. 50 der ministeriellen Gegenzeichnung bedarf. Handelt es sich bei solchen Regierungsakten um Fragen, welche die Richtlinien der (inneren wie der äußeren) Reichspolitik angehen, und für welche der Reichskanzler gemäß Art. 56 Satz 1 gegenüber dem Reichstag die Verantwortung zu tragen hat, so enthält und ersetzt die Unterschrift des Kanzlers als Stellvertreters des Präsidenten zugleich die Gegenzeichnung des Reichskanzlers als Ministerpräsidenten; handelt es sich jedoch um eine innerhalb dieser vom Reichskanzler bestimmten Richtlinien liegenden Ressort-

[1]) Ein Vizepräsident (sogen. „republikanischer Kronprinz") ist also in der neuen Verfassung nicht vorgesehen, vergl. Hubrich, D. Demokrat. Verfassungsrecht, S. 97.

[2]) Eine besondere Vollmachterteilung seitens des Präsidenten ist also nicht erforderlich; daraus ergibt sich, daß die staatsrechtliche Stellung des Reichskanzlers als Stellvertreters des Reichspräsidenten etwa derjenigen gleicht, die nach der preußischen Verfassung dem Regenten gegenüber dem von ihm vertretenen Monarchen zukam, n i c h t derjenigen des Regierungsstellvertreters des Monarchen, der nicht auf Grund der Verfassung, sondern auf Grund einer Verfügung des Herrschers — gewöhnlich nur für einen bestimmten Geschäftskreis — zur Vornehmung von Regierungshandlungen ermächtigt wurde; vergl. S. 16 bis 17 der Arbeit; ferner Hubrich, Das Demokrat. Verfassungsrecht, S. 97; Anschütz, Die Verfassung des Deutschen Reiches, zu Art. 51, Anm. 1, S. 110; Saenger, zu Art. 51, S. 91; Giese, 3. Aufl., zu Art. 51, Anm. 3, S. 154.

angelegenheit, so ist die Gegenzeichnung des betreffenden Fachministers erforderlich [1]).

c) Die die Person des Staatsoberhauptes betreffenden Rechte und Pflichten.

I. Unverletzlichkeit und Unverantwortlichkeit.

Während der Deutsche Kaiser als König von Preußen kraft eigenen Rechtes („von Gottes Gnaden") seine Funktionen ausübte, und demgemäß unabsetzbar, unverletzlich und unverantwortlich war (vergl. R.-Straf-Ges.-B. §§ 80, 94, 95), — die Verantwortung für die Kaiserlichen Anordnungen und Verfügungen gegenüber Bundesrat und Reichstag wurden durch Gegenzeichnung vom Reichskanzler übernommen (Art. 17 Satz 2 der alten R.-V.) [2]), — ist die Stellung des Reichspräsidenten eine minder gefestigte. Er stammt aus dem Volke, und tritt, sofern er nicht wiedergewählt wird, nach Ablauf seiner siebenjährigen Amtsperiode in das Volk zurück. (Art. 43, I der neuen R.-V.) Er ist Präsident, weil das Volk es will, und deswegen ist er für seine Amtsführung verantwortlich, kann sogar durch einen Reichstagsbeschluß von $^2/_3$ Mehrheit, der seine Absetzung beantragt, an der ferneren Ausübung seines Amtes verhindert [3]) und durch Volksabstimmung auf Grund dieses Antrages abgesetzt werden. (Art. 43, II)[4]).

[1]) So Anschütz, die Verfassung des D. R., zu Art. 51, Anm. 1, S. 110; vergl. jedoch Poetzsch, zu Art. 50, Anm. 1, S. 101, der betont, daß Art. 50 der Reichsverfassung auch die Deutung zulasse, daß der Reichskanzler auch dann wirksam gegenzeichnen könne, wenn es sich um eine Ressortangelegenheit handele, so daß also ausnahmsweise nicht der Grundsatz des Art. 56 der R.-V., soweit er die Selbständigkeit der Ressortminister begründe, sondern das Kanzler- oder Stellvertretungsprinzip maßgebend sei; m. a. W., daß also auch für Ressortangelegenheiten (im Falle der Stellvertretung des Präsidenten durch den Kanzler) die ministerielle Gegenzeichnung entbehrlich sei; vergl. Giese, 3. Aufl., zu Art. 50, Anm. 6, S. 152.

[2]) s. Zorn, Staatsrecht I, S. 258, ferner Anschütz, Staatsrecht, S. 556, gr. Laband, Staatsrecht I, S. 382.

[3]) Womit die Gewalt des Reichspräsidenten auf die vom Reichstage abhängige Reichsregierung, insbes. den Reichskanzler, übertragen wird. S. Saenger, S. 86.

[4]) Und zwar braucht dieser Antrag nicht an eine schuldhafte Handlung des Präsidenten geknüpft zu sein; s. Saenger, S. 86, a. a. O.

Solange der Reichspräsident sich jedoch in gesetzmäßiger Ausübung seines Amtes befindet, kann er nur unter Zustimmung des Reichstages strafrechtlich verfolgt werden (Art. 43, III); er ist also den Reichstagsmitgliedern hinsichtlich ihrer Immunität gleichgestellt [1]), damit er nicht, sofern er früher Mitglied des Reichstages war, für die während seiner Abgeordnetentätigkeit begangenen Handlungen nachträglich verantwortlich gemacht werden kann. Andrerseits steht der Präsident jedoch nicht außerhalb der Gesetze, wie der Monarch, dessen Person nach den Vorschriften der alten Verfassung (vergl. insbesondere Art. 43 der alten Preußischen Verfassungs-Urkunde) für „unverletzlich" erklärt wurde. Denn eine solche Unverletzlichkeit des Herrschers hatte die Bedeutung eines unbedingten (subjektiven) Strafausschließungsgrundes; aus dem Delikt des Monarchen konnte dem Staate [2]) ein Strafanspruch niemals und sogar auch dann nicht erwachsen, wenn die Monarcheneigenschaft durch Thronverzicht beendet war [3]). Dagegen bildet die Bestimmung des Art. 43, III der R.-V., daß der Reichspräsident nur mit Zustimmung des Reichstages strafrechtlich verfolgbar ist, lediglich ein aufschiebend wirksames Prozeßhindernis; ein Strafanspruch des Staates ist durchaus vorhanden, kann jedoch sofort nur mit Zustimmung des Reichstages, andernfalls aber erst nach Ablauf der Amtsperiode des Präsidenten geltend

[1]) Vergl. Nawiasky, S. 83; Hubrich, D. Demokrat. Verfassungsrecht, S. 95, Anm. 4. Einen erhöhten strafrechtlichen Schutz, wie der Kaiser genießt der Reichspräsident nicht; s. Hubrich, S. 95, a. a. O.; vergl. auch hierzu die Ausführungen von Steinbach über die Stellung des Amerikanischen Präsidenten, S. 44 ff.

[2]) Die Frage der Haftbarkeit des Monarchen in völkerrechtlicher Beziehung ist sehr bestritten; vergl. in diesem Zusammenhang insbes. Art. 227 des Friedensvertrages von Versailles und Art. 178 II, Satz 2 der R.-V.; s. auch Schiemann, S. 1 ff., S. 22 ff. und ferner die Abhandlung von Rachfahl, Kann Kaiser Wilhelm II. ausgeliefert werden? S. 1 ff.

[3]) Für die nach erfolgtem Thronverzicht oder nach der Absetzung von dem ehemaligen Monarchen begangenen strafbaren Handlungen ist dieser, da er durch Verlust seiner Monarcheneigenschaft ja einfacher Staatsbürger geworden ist, natürlich voll verantwortlich; (vergl. hierzu insbes. Art. 109 I u. III in Verbindung mit Art. 178 II der R.-V.)

g macht werden [1]). Dem Reichspräsidenten ist ferner die weitere Ausübung seines Mandates als Abgeordneter versagt (Art. 44) [2]), d. er als solcher eine Reihe von staatsrechtlichen Funktionen, wie z. B. die Auflösung des Reichstages (Art. 25) oder die Ausfertigung und Verkündung der Reichsgesetze (Art. 70) nicht wahrnehmen könnte. Indes ist der Reichstag berechtigt, den Reichspräsidenten, ebenso wie den Reichskanzler und die Reichsminister vor dem Staatsgerichtshof für das Deutsche Reich [3]) schuldhafter Verletzung der Reichsverfassung oder eines Reichsgesetzes zu verklagen [4]). (Art. 59 Satz 1). Der Antrag auf Erhebung der Anklage muß von mindestens hundert Mitgliedern des Reichstages unterzeichnet sein und bedarf der Zustimmung einer qualifizierten Reichstagsmehrheit (2/3 der gesetzlichen Mitgliederzahl muß anwesend sein und 2/3 der Anwesenden zustimmen, Art. 59, Satz 1 und Art. 76, I). Das Urteil des Staatsgerichtshofes wird nur ein politisches, kein strafrechtliches sein können (Art. 105) [5]). Zu einer Absetzung des Reichspräsidenten ist der Staatsgerichtshof nicht berechtigt, weil dies einem Eingriff in das Recht des Volkes selbst bedeuten würde (gemäß Art. 43). Indes ist, auch wenn dies nicht in der Verfassung ausdrücklich ausgesprochen

[1]) Und zwar kann der Reichspräsident sowohl vor den ordentlichen Gerichten, wie auch, wenn es sich um ein politisches Delikt handelt, vor dem Staatsgerichtshof (gem. Art. 59) verfolgt werden; vergl. Anschütz, Die Verfassung des D. R., Art. 43, Anm. 3, S. 102; Poetzsch, S. 96.

[2]) Auch im Reichsrat hat er weder Sitz noch Stimme, da er das Reich, nicht wie jener die Länder, zu vertreten hat; s. Stier-Somlo, Die Verfassung des D. R., 2. Aufl., S. 141.

[3]) Das Nähere über den Staatsgerichtshof soll ein Reichsgesetz regeln (Art. 59 Satz 3), dessen Entwurf (vom 22. 10. 1920) seit Dezember 1920 dem Reichstage zur Beschlußfassung vorlag und der am 1. Juli 1921 in fast unveränderter Form vom Reichstag in 3. Lesung angenommen wurde; bis zum Inkrafttreten dieses Reichsgesetzes übte die Befugnisse des Staatsgerichtshofes ein aus Mitgliedern des Reichstages und des Reichsgerichtes zusammengesetzter Senat aus; vergl. Anschütz, zu Art. 172, S. 270.

[4]) Vergl. Art. 172 der R.-V. und das R.-G. über den Staatsgerichtshof, §§ 2, 4, 5, 8, 14. (R.-G.-Bl. 1921, S. 905, Nr. 74).

[5]) Vergl. das R.-G. über den Staatsgerichtshof, §§ 16, 17 (R.-G.-Bl. 1921, S. 907); das Gericht hat insbesondere festzustellen, ob der Angeklagte schuldhafter Weise die Reichsverfassung oder ein Reichsgesetz verletzt hat, § 12.

ist, doch als praktische Folge einer solchen Versetzung in den Anklagezustand und erst recht eines Schuldigspruches ohne weiteres anzunehmen, daß derselbe Reichstag, welcher die Erhebung der Anklage beschlossen hat, die Volksabstimmung über eine etwaige Absetzung des Präsidenten beschließen wird. In einem solchen Falle wird es praktisch keinem Zweifel unterliegen, daß die Volksabstimmung gegen den Präsidenten ausfällt, er durch diese seines Amtes entsetzt wird und somit in die Reihe der gewöhnlichen Staatsbürger zurücktritt. Ergibt sich alsdann, daß der Präsident während seiner Amtszeit Handlungen begangen hat, welche den Tatbestand eines Strafgesetzes erfüllen, so steht nichts im Wege, gegen ihn auch nachträglich für die als Präsident begangenen Straftaten gerichtlich vorzugehen [1]).

Es könnte jedoch zweifelhaft sein, ob Regierungshandlungen, soweit sie im einzelnen Falle durch Reichsminister, insbesondere durch den Reichskanzler gegengezeichnet sind (gemäß Art. 50), eine etwaige strafrechtliche Verantwortlichkeit des Reichspräsidenten nach sich ziehen, da hierfür allein der gegenzeichnende Minister verantwortlich sein müßte. Indessen will die Bestimmung, daß alle Anordnungen des Reichspräsidenten der ministeriellen Gegenzeichnung bedürfen, und damit die Verantwortung übernommen wird, nicht etwa besagen, daß nunmehr der Präsident von jeder Verantwortung befreit ist. Vielmehr ist die betr. Anordnung erst durch ein Zusammenwirken seines Willens mit demjenigen des Reichskanzlers oder des zuständigen Ressortministers, also durch eine Einigung beider Willen, zustande gekommen, sodaß beide, Präsident wie Minister, für ihre Handlungen verantwortlich sind, der erstere für die Vornahme des Aktes, der letztere für seine Zustimmung [2]).

[1]) Vergl. S. 21, Anm. 2, der Arbeit. Die bürgerlich-rechtliche Haftbarkeit des Reichspräsidenten wird — (obwohl er nicht Beamter ist, s. Stier-Somlo, D. Verfassg. d. D. R., S. 141; siehe a. Meißner, D. Verfassg. d. D. R., S. 78; Poetzsch, S. 92) nach den Vorschriften über Beamtenhaftpflicht vergl. insbes. Art. 131 der R.-V. und das Gesetz über die Reichsbeamtenhaftpflicht vom 22. 3. 1910, — R.-G.-Bl. S. 798), — zu beurteilen sein; s. Stier-Somlo, D. Verfassg. des D. R., 2. Aufl., S. 143.

[2]) S. Nawiasky, S. 83, vergl. aber Giese, 3. Aufl., zu Art. 50, Anm. 9, S. 153; Stier-Somlo, Die Verfassg. des D. R., 2. Aufl., S. 141.

II. Der Verfassungseid.

Zur Sicherung der Verfassung eines Staates vor etwaigen Übergriffen des an sich unverantwortlichen oder minder verantwortlichen Staatsoberhauptes gibt es gewöhnlich noch ein weiteres Mittel, nämlich die Leistung eines eidlichen Gelöbnisses auf die Verfassung (des sogen. Verfassungseides), das dem Staatsoberhaupte eine besondere Verpflichtung zur strikten Innehaltung der Verfassungsbestimmungen auferlegen soll.

Die alte Reichsverfassung kannte keinen Eid des Deutschen Kaisers; auch der Eid, den der Kaiser in seiner Eigenschaft als König von Preußen auf die preußische Verfassung (vergl. Art. 54, II der alten preuß. Verf. U.) zu leisten hatte, stellte nach herrschender Ansicht[1]) keine Voraussetzung für die Vornahme von Regierungshandlungen als preußischer Herrscher und somit als Deutscher Kaiser dar; auch die etwaige Verweigerung der Eidesleistung machte solche Regierungshandlungen nicht unwirksam[2]).

Nach der neuen Reichsverfassung ist der Reichspräsident gem. Art. 42 bei der Übernahme seines Amtes zur Ableistung eines dem Wortlaut nach genau bestimmten Eides verpflichtet; diese Eidesleistung ist aber nicht Voraussetzung für die Erlangung der Präsidentenstellung, sondern stellt vielmehr die erste Pflicht des auf Grund der Wahl bereits in sein Amt getretenen Reichsoberhauptes dar. Daraus folgt, daß diese Eidesleistung wohl eine Analogie zum Beamteneide (vergl. Art. 176 der R.-V.), nicht aber zum Verfassungseide des Regenten bildet[3]). Eine etwaige Eidesverweigerung würde die Rechtsgültigkeit der inzwischen vorgenommenen Regierungshandlungen des Reichspräsidenten nicht ohne weiteres aufheben, aber eine Verfassungsverletzung im Sinne des Art. 59 der R.-V. darstellen und Veranlassung zur Erhebung einer Anklage vor dem Staatsgerichtshofe geben können (Art. 59)[4]).

[1]) Gr. Laband, Staatsr. I, S. 223.

[2]) Vergl. Hubrich, Preuß. Staatsr. 1909, Band 23, S. 535 ff.

[3]) So Giese, 3. Aufl., zu Art. 42, Anm. 2, S. 136.

[4]) Giese, 3. Aufl., zu Art. 42, Anm. 2, S. 136; anders Hubrich, Das Demokrat. Verfassungsr., S. 94: die Eidesverweigerung müßte als ein Verzicht auf die Rechtsvorteile der Wahl angesehen werden; ebenso Arndt, Die Verfassg. des D. R. (Komm.) zu Art. 42, S. 78; s. a. Saenger, S. 86.

III. Titel und Vermögensrechte.

Nach der alten Verfassung standen dem Inhaber des Präsidiums des Deutschen Bundes eine Reihe von Ehren und Würden zu, welche dazu dienen sollten, seiner Stellung einen besonderen Glanz zu verleihen.

So führte er den Amtstitel „Deutscher Kaiser" (gem. Art. 11 alten R.-V.)[1]). Ferner stand ihm das Recht auf bestimmte kaiserliche Insignien, wie auf die Kaiserkrone, das kaiserliche Wappen und die Kaiserstandarte zu[2]). Dagegen bezog der Kaiser vom Reiche keine Zivilliste[3]), doch hatte er das Verfügungsrecht über den sogen. Dispositionsfonds, die Kaiserschlösser in Posen und Straßburg und die Kaiserliche Yacht[4]).

Daß diese dem ehemaligen Kaiser entsprechend seiner Machtstellung zustehenden Ehren und Vermögensrechte nicht auf die Person des Reichspräsidenten übergegangen sind, ergibt sich, wenn auch die neue Reichsverfassung hierüber schweigt, aus dem ganzen Charakter der staatsrechtlichen Stellung des Präsidenten einer demokratischen Republik, der, auf Grund des Vertrauens der Mehrheit des gesamten Volkes zu seinem hohen Amte berufen, doch ein einfacher Bürger bleibt[5]). Auch hinsichtlich des dem Kaiser gewährten Dispositionsfonds, findet sich in der neuen Reichsverfassung nichts Ähnliches; auch der (in der Verfassung zwar nicht ausdrücklich erwähnte[6]),

[1]) Vergl. auch gr. Laband, Staatsr. I, S. 224 ff.

[2]) Hierüber erwähnt allerdings die alte Reichsverfassg. nichts; s. a. gr. Laband I, S. 226, sowie den Allerhöchsten Erlaß vom 3. 8. 1871.

[3]) Die sogen. Zivilliste, d. h. Bezüge aus dem Fideikommißfonds, war lediglich ein privatrechtlicher Anspruch des Kaisers in seiner Eigenschaft als König von Preußen gegenüber dem preußischen Staat.

[4]) Vergl. Tophoff, S. 35.

[5]) Als Anrede gegenüber dem Reichspräsidenten ist das Prädikat „Exzellenz" allgemein üblich geworden; vergl. Giese, 1. Aufl. (1919), zu Art. 42, Anm. 1, S. 159; s. Hubrich, D. Demokrat. Verfassungsr., S. 96.

[6]) Vergl. Poetzsch, S. 93.

aber dem Reichspräsidenten zu gewährende) [1]) Gehalt und die sogen. Aufwandsentschädigungen entsprechen jenem Fonds, der lediglich für Spenden, Gnadenbewilligungen und dergl. bestimmt war, nicht.

§ 3.

Das Staatsoberhaupt als Vertreter des Reiches.

a) Die völkerrechtliche Vertretung.

I Die Vertragsrechte und das Gesandschafts- und Konsulatsrecht des Kaisers.

Die Auffassung des Norddeutschen Bundes und des Deutschen Reiches als eines Bundesstaates, d. h. als ein von der Summe der einzelstaatlichen Persönlichkeiten verschiedenes neues staatsrechtliches Subjekt, erheischte die Schaffung von Organen, durch welche dieses Rechtssubjekt staatsrechtlich zu handeln vermochte. Als oberstes Organ bestimmte die Verfassung des Norddeutschen Bundes den Träger der Krone Preußen. Wenn die sie fortsetzende Reichsverfassung vom 16. April 1871 diese Funktion dem Könige von Preußen zuwies, so war hiermit eine irgendwie materielle Verschiedenheit nicht verbunden. Es bestand somit die rechtsnotwendige Identität zwischen dem obersten Organ des Preußischen Staates und des Deutschen Reiches. Indes waren trotz dieser innigen Verknüpfung zwischen beiden Organen doch die Funktionen des Deutschen Kaisers als Vertreter des Reiches scharf von denen zu scheiden, welche nach der völkerrechtlichen Seite noch für den König von Preußen, wie für einige andere Bundesfürsten in Betracht kommen konnten. Es

[1]) Und zwar auf Grund des in der Form eines Gesetzes (Art. 85, II der R.-V.) alljährlich aufzustellenden Reichshaushaltsplanes, in dem ein besonderer „Etat des Reichspräsidenten“ eingestellt wird; vergl. hierzu insbes. das Gesetz vom 2. 4. 1921 betr. die Feststellung des Reichshaushaltsplanes für das Rechnungsjahr 1920 (R.-G.-Bl. S. 375) und für das Rechnungsjahr 1921 (R.-G.-Bl. S. 411), (in dem als „Etat des Reichspräsidenten“ — unter „Ausgaben“, Abschn. 1, Kap. 1, Tit. 1/13 die Beträge von Mk. 1 299 370 und Mk. 1 266 710 eingestellt sind).

fand dies seinen Ausdruck schon darin, daß zwar der Deutsche Kaiser, so oft er als Organ des Deutschen Reiches handelte, sich als Deutscher Kaiser und König von Preußen bezeichnete, weil eben nur diese Eigenschaft ihm die Legitimation gab, Deutscher Kaiser zu sein und als solcher zu handeln. In allen Akten jedoch, die der König von Preußen in lediglich preußischen Angelegenheiten tätigte, auch soweit ausnahmsweise Beziehungen zum Reichsausland in Frage standen, bezeichnete er sich lediglich als König von Preußen.

Für unseren Vergleich haben wir es nur mit den Funktionen des Deutschen Kaisers zu tun. Er war das berufene Organ, so oft eine völkerrechtliche Vertretung des Deutschen Reiches in Frage kam (vergl. Art. 11 der alten R.-V.). Bis in die letzten Tage des Kaiserreiches waren diese völkerrechtlichen Befugnisse des Kaisers sehr weitgehend

Er schloß die Bündnisse und anderen Verträge mit fremden Staaten. Nur soweit sich solche Staatsverträge auf Gegenstände bezogen, welche zu dem Bereich der Reichsgesetzgebung gehörten, bedurfte der Kaiser zu ihrem Abschluß der Zustimmung des Bundesrates und zu ihrer Gültigkeit der Genehmigung des Reichstages (Art. 11, III der alten R.-V.).

Die Bedeutung dieser nicht sonderlich glücklich gefaßten Bestimmung wurde bald streitig, insbesondere gaben die Worte „nach Art. 4“ Anlaß zur Aufstellung verschiedener Theorien. Von Mohl [1]) vertrat die Ansicht, daß der Kaiser hiernach Staatsverträge aller Art mit völkerrechtlicher Wirksamkeit schließen könne und nur bei Verträgen über solche Gegenstände, die durch die Verfassung der Reichsgesetzgebung zugewiesen seien, von der Zustimmung des Bundesrates und für ihre Gültigkeit von der Genehmigung des Reichstages abhängig sei; ihm stimmte Gorius [2]) und v. Rönne [3]) zu.

Dem gegenüber hat Laband überzeugend nachgewiesen, daß die Aufnahme der Worte „nach Artikel 4“ lediglich auf einem Versehen in der Abfassung beruhe. Gemeint sei, daß der Kaiser nur

[1]) v. Mohl, Staatsr., S. 393 ff.
[2]) Gorius, in Hirth's Annalen (1874), S. 771.
[3]) v. Rönne, Staatsr. II, S. 295.

über Gegenstände Staatsverträge zu schließen befugt sei, welche zur Kompetenz des Reiches gehörten, und soweit hiernach ein Gegenstand nur im Wege der Reichsgesetzgebung geregelt werden könne, solle auch in Staatsverträgen, wenn sie staatsrechtliche Gültigkeit im Reiche haben sollten,[1]) die Form der Reichsgesetzgebung gewahrt werden[2]).

Ferner hatte der Kaiser die Befugnis, für das Reich Krieg zu erklären und Frieden zu schließen. Zur Erklärung des Krieges im Namen des Reiches war bis zur Verfassungsänderung durch das Reichsgesetz vom 28. Oktober 1918 die Zustimmung des Bundesrates erforderlich und genügend. Im Falle eines Angriffes auf das Bundesgebiet oder dessen Küsten bedurfte es nicht einmal dieser Zustimmung. Zum Abschluß eines völkerrechtlichen Friedensvertrages war der Kaiser allein befugt. (Art. 11 der alten R.-V.)

Freilich war, da ein Friedensvertrag sich durchweg auch auf Gegenstände zu beziehen pflegte, über die zur staatsrechtlichen Wirksamkeit nach innen die Form der Reichsgesetzgebung gewahrt werden mußte, im allgemeinen die Zustimmung des Bundesrates und die Genehmigung des Reichstages erforderlich. So ist sowohl der Frankfurter Frieden vom 10. Mai 1871, als auch im Weltkriege der Teilfrieden mit Sowjet-Rußland, der Ukraine und Rumänien jeweils der Beschlußfassung des Bundesrates und des Reichstages unterbreitet worden, aber erst, nachdem er mit dem bisher feindlichen Staate abgeschlossen war. Ein unmittelbarer Einfluß des

[1]) Ihre völkerrechtliche Gültigkeit erlangten solche Staatsverträge (nach herrschender Ansicht – s. unter Anm. 2 –) bereits im Moment der Unterzeichnung der Vertragsurkunde durch die vertragschließenden Organe, d. h. in dem Augenblick, wo der Kaiser nach Unterzeichnung des Vertrages diesen dem andern Staatsoberhaupte (oder dessen Vertreter) übergab und seinerseits den vom Gegenkontrahenten unterschriebenen Vertrag empfing (sogen. Ratifikation) s. Wegmann, S. 11; vergl. hierzu insbes. auch S. 31 der Arbeit. Anm. 2.

[2]) S. gr. Laband, Staatsr. (5. Aufl.), II, S. 139, Anm. 3 und S. 142, Anm. 2; vergl. auch gr. Laband (2. Aufl.) I, S. 644 und (1. Aufl.) I, S. 609 ff.; ferner Meyer-Anschütz, Staatsrecht (Lehrb.), S. 818 und R. Meyer, Diss., S. 41 f.; S. 16 ff.; Arndt (1913), D. Verfassg. des D. R., S. 136 ff.

Reichstages auf den Inhalt dieser Friedensverträge stand diesem nicht zu, ein schon lange vor der Revolution in weiten Kreisen beklagter Übelstand. Dem jedesmal vor eine vollendete Tatsache gestellten Reichstag blieb nichts weiter übrig, als den vom Kaiser abgeschlossenen Friedensvertrag zu genehmigen. Aber selbst, wenn die Genehmigung versagt worden wäre, so wäre damit die völkerrechtliche Beendigung des Kriegszustandes nicht wieder beseitigt worden. Nur soweit etwa durch den Friedensvertrag eine Veränderung des Bundesgebietes, und zwar durch Zuwachs oder Abtretung, bestimmt worden wäre, hätte diese dem Reichstag nicht gegen seinen Willen aufgezwungen werden können, weil das Bundesgebiet in der Verfassung begrenzt und jede Veränderung desselben also auch eine Verfassungsänderung war, die lediglich eine staatsrechtliche, niemals aber eine völkerrechtliche Frage ist[1]).

Die Novelle vom 28. Oktober 1918[2]) stellte sowohl für die Kriegserklärung, als auch für die Friedensverträge allgemein und ohne Unterschied zwischen Angriffs- und Verteidigungskrieg, und ferner ohne Unterschied, ob der Inhalt des Friedensvertrages sich auf Gegenstände der Reichsgesetzgebung bezog oder nicht, das Erfordernis der Zustimmung von Bundesrat und Reichstag auf. Ohne vorgängige Beschlußfassung beider Körperschaften war also der Kaiser zur Vornahme dieser beiden folgenschwersten Vertretungshandlungen nicht mehr befugt.

Durch die gleiche Novelle wurde die oben erwähnte Kontroverse über die Bedeutung des bisherigen Absatz 3 des Artikel 11 der alten R.-V., insbesondere über die Worte „nach Artikel 4" im Sinne der durch Laband begründeten herrschenden Meinung erledigt. Der Zustimmung des Bundesrates waren fortab bedürftig nur alle diejenigen Verträge, die sich auf die Gegenstände der Reichsgesetzgebung bezogen, gleichgültig, ob sie in Artikel 4 als zu solchen erklärt worden waren oder aus anderen Gründen in den Bereich der Gesetzgebung fielen.

[1]) Meyer-Anschütz, Staatsr., S. 240.

[2]) Vergl. zu dem Folgenden insbes. Stier-Somlo, D. Verfassung des D. R., 2. Aufl., S. 6 ff.

Hiernach wären im wesentlichen wohl nur die Bundesverträge der alleinigen Kompetenz des Kaisers unterstellt geblieben.

In den Rahmen der Vertretungsfunktionen des Kaisers gehörte auch das Gesandschaftsrecht und das Konsulatswesen. Der Kaiser beglaubigte die diplomatischen Vertreter des Deutschen Reiches bei den fremden Staaten und empfing deren Gesandte (vergl. Art. 11 der alten R.-V.). Er stellte die Konsuln des Deutschen Reiches an, wobei er sich jedoch mit dem Bundesratsausschuß für Handel und Verkehr vorher ins Vernehmen setzte (Art. 56 und Art. 4, Nr. 7 der alten R.-V.); die Erteilung der sogen. Exequatur verblieb den Einzelstaaten [1]). Auch ihr Gesandschaftsrecht wurde durch die alte Reichsverfassung völlig unberührt gelassen [2]).

II. Die Funktionen des Reichspräsidenten.

Den kaiserlichen Funktionen nach außen entspricht im wesentlichen auch die Stellung des Reichspräsidenten nach der neuen Reichsverfassung. Sie deckt sich im Großen und Ganzen mit den diesbezüglichen Funktionen und Rechten des Deutschen Kaisers nach der Novelle vom 28. Oktober 1918 [3]). Der Reichspräsident vertritt danach das Reich völkerrechtlich, schließt Bündnisse [4]) und andere Verträge mit den fremden Mächten und zwar im Namen des Reiches (Art. 45, I der neuen R.-V.), das ausschließlich für die Pflege der Beziehungen zu den auswärtigen Staaten zuständig ist (Art. 78 I und III), ab; nur in Angelegenheiten, deren Regelung der Landesgesetzgebung zusteht, können auch die Länder, jedoch nur mit Zustimmung des Reiches, Verträge abschließen (Art. 78, II). Ferner beglaubigt der Reichspräsident Gesandte und empfängt sie. Für Verträge und Bündnisse [5]) mit fremden Staaten, die sich auf

[1]) Vergl. hierzu das Bayrische Schlußprotokoll Nr. 12 (R.-G.-Bl. 1871, S. 25).

[2]) Gr. Laband, Staatsr. III, S. 2 ff.

[3]) Giese, 3. Aufl., zu Art. 45, Anm. 1, S. 139.

[4]) Vergl. auch Lucas, S. 24 ff.

[5]) Während nach der alten R.-V. (s. Art. 11, III, der a. R.-V.) nur Verträge, nicht auch Bündnisse der Zustimmung der gesetzgebenden Faktoren unterlagen.

Gegenstände der Reichsgesetzgebung beziehen [1]), ist die Zustimmung des Reichstages [2]), welcher zur fortdauernden Überwachung der auswärtigen Politik einen ständigen Ausschuß bestellt (Art. 35, I), erforderlich (Art. 45, II); und zwar ist diese Zustimmung der Volksvertretung nicht nur zur staatsrechtlichen, sondern auch zur völkerrechtlichen Gültigkeit der Verträge notwendig [3]). Kriegserklärungen und Friedensschlüsse erfolgen ferner durch Reichsgesetz (Art. 45, I), d. h. sie bedürfen nicht nur materiell der Zustimmung des Reichstages, sondern sie ergehen auch in der Form eines Reichsgesetzes, dessen Zustandekommen an den geschäftsordnungsmäßigen Gang im Reichstage und an einer Reihe sonstiger Vorschriften (vergl. insbes. Art. 68—77 der R.-V.) geknüpft ist [4]).

b) Die Vertretung des Reiches nach innen.

Der Kaiser hatte das Reich nicht nur nach außen, sondern überhaupt in allen seinen Beziehungen zu dritten Rechtssubjekten, sei es des Staats-, sei es des Privatrechtes zu vertreten. Dies war in der Reichsverfassung nicht ausdrücklich hervorgehoben, unterlag

[1]) Ob solche Verträge vorliegen, ist nach dem Inhalt der Reichsverfassung, insbes. nach Art. 6—11 zu beurteilen.

[2]) Nicht auch diejenige des Reichsrates (wie früher gem. Art. 11 d. a. R.-V. diejenige des Bundesrates); der Reichsrat ist also völlig ausgeschaltet, es sei denn, daß die Zustimmung des Reichstages in der Form eines Reichsgesetzes ergeht, falls nämlich durch sie neues, den Staatsbürger unmittelbar verpflichtendes Recht geschaffen werden soll; s. Poetzsch, S. 97; Saenger, S. 87; Triepel, im Arch. f. öffentl. Recht, Band 39, S. 505.

[3]) S. S. 28 (insbes. Anm. 1) der Arbeit; vergl. auch Poetzsch, S. 97; Anschütz, Das Verfassungsr. des D. R., Anm. 5, S. 104. Es muß also eine Willensübereinstimmung zwischen Reichspräsidenten und Reichstag vorhanden sein, da ersterer auch völkerrechtlich nur mit Zustimmung des Reichstages abschließen kann; damit kann die bisher herrschende Meinung, daß die gem. Art. 11, III, d. a. R.-V. erforderliche Zustimmung des Reichstages zur Gültigkeit von Verträgen die völkerrechtliche Verbindlichkeit derselben nicht berühre, hinsichtlich der neuen Verfassung (Art. 45) nicht mehr aufrecht erhalten werden; s. Giese, 3. Aufl., zu Art. 45, Anm. 16, S. 142.

[4]) S. Hubrich, D. Demokrat. Verfassungsr., S. 97 f.; s. auch insbes. Anschütz, D. Verfassg. des D. R., S. 104, Anm. 2.

aber gleichwohl keinem Zweifel, weil das Reich andere Organe, die für eine Vertretung in Betracht gekommen wären, nicht besaß. Insbesondere war der Reichskanzler als solcher kein Reichsorgan, sondern der (einzige) verantwortliche Reichsminister, der lediglich die Anordnungen und Verfügungen des Kaisers durch seine Gegenzeichnung, mit der er die Verantwortung übernahm, zu verfassungsmäßig wirksamen Regierungshandlungen machte. Das konstitutive Element war die Willensäußerung des Kaisers. Die Unterschrift des Reichskanzlers stellte lediglich fest, daß jene Willensäußerung verfassungsmäßig war. Der Kaiser vertrat daher auch das Reich bei allen privatrechtlichen Akten, Erwerb von Rechten, Übernahme von Verpflichtungen durch das Reich, z. B. Aufnahme von Anleihen, Veräußerung von Reichsvermögen, und dergl [1]).

Daß der Kaiser diese Vertretungsmacht in den weitaus meisten Fällen nicht persönlich, sondern durch von ihm delegierte Vertreter ausübte, lag in der Natur der Sache.

Auch nach dieser Richtung hin wird man das Schweigen der Reichsverfassung nur als Aufrechterhaltung des bisherigen Zustandes auffassen können [2]); da die Vertretungsmacht ein natürlicher Ausfluß der Stellung des Staatsoberhauptes ist. Der Reichspräsident wird daher mangels anderweitiger gesetzlicher Vorschriften staatsrechtlicher Vertreter des Reiches wie privatrechtlicher Vertreter des Reichsfiskus sein [3]).

§ 4.

Die Mitwirkung des Staatsoberhauptes bei der Gesetzgebung.

a) Die Regierungsrechte des Kaisers und seine Mitwirkung bei der Gesetzgebung.

Rechtsnorm ist jede Vorschrift, deren Befolgung der Staat seinen Mitgliedern befiehlt, oder die er als Richtschnur für die Verhältnisse seiner Mitglieder untereinander oder zum Staate aufstellt. (Gesetz im materiellen Sinne). Nur für die wichtigeren Rechtsgegenstände, deren Regelung Sache des Staates ist, wird auch als Form die des Gesetzes aufgestellt, d. h. die Mitwirkung aller überhaupt hierfür vorgesehenen Faktoren der Staatsgewalt vorgeschrieben, als welche begrifflich das Staatsoberhaupt, die Staatsregierung, das Parlament und das Volk in Betracht kommen können.

Eine unmittelbare Mitwirkung des letzteren kannte die ehemalige Reichsverfassung überhaupt nicht, das Parlament, die Volksvertretung, war der aus allgemeiner, gleicher, geheimer und unmittelbarer Wahl hervorgegangene Reichstag, die Vertretung des deutschen Volkes in seiner Gesamtheit, ohne Rücksicht auf die Gliederung in den Bundesstaaten. Eine Reichsregierung als organischen Bestandteil kannte die frühere Verfassung gleichfalls nicht. Zwischen Staatsoberhaupt und Parlament schob sich als Träger der Souveränität der Bundesrat, bestehend aus den Bevollmächtigten der verbündeten Regierungen.

Regelmäßig ist nun zur Setzung neuer Rechtsnormen die Mitwirkung der in der Verfassung hierzu vorgesehenen sämtlichen Faktoren erforderlich [1]). Mitunter ist diese Form aber auch für Beschlüsse bestimmt, durch welche keine neuen Rechtsnormen gesetzt, sondern bestimmte Einzelfälle geregelt werden, (z. B. Gebietsveränderungen, der Haushaltsvoranschlag, u. a.). Hier handelt es sich alsdann um Gesetze, die diesen Namen nur um ihrer Form willen verdienen, sie sind Gesetze lediglich im formellen Sinne. Für solche Vorgänge ist die Gesetzesform nur insoweit geboten, als sie jeweils ausdrücklich vorgeschrieben ist. Dagegen erfolgt die Setzung neuer Rechtsnormen grundsätzlich [2]) durch ein Gesetz im formellen Sinne, ausnahmsweise durch eine Verordnung, d. h. durch den Willen nur eines der gesetzgebenden Faktoren.

Nach der alten Verfassung waren Reichstag und Bundesrat die wichtigsten Faktoren in der Reichsgesetzgebung. Daher trat die einfluß-

[1]) S. gr. Laband, Staatsr. I, S. 232.

[2]) Auch das Übergangsgesetz vom 4. März 1919 (R.-G.-Bl. S. 285) § 1 läßt die Befugnisse, die nach den Reichsgesetzen u. Verordnungen dem Kaiser zustanden, auf den vorläufigen Reichspräsidenten übergehen, s. Art. 179 d. R.-V.

[3]) Vergl. Giese, 1. Aufl., zu Art. 45, Anm. 3, S. 164; Poetzsch, S. 93.

[1]) S. Meyer-Anschütz, Staatsr., S. 652, ferner Hubrich, Preuß. Staatsrecht (1909), S. 114 ff.

[2]) Abgesehen von dem in diesem Zusammenhang nicht interessierenden Gewohnheitsrecht.

reichs-Stellung, die der Kaiser auch auf dem Gebiete der Legislative einnahm, besonders deutlich in den sogen. Regierungsrechten hervor, die er den beiden gesetzgebenden Körperschaften gegenüber auszuüben vermochte.

Ohne seine Berufung konnten Bundesrat und Reichstag nicht zusammentreten und ihre Sitzungen nicht eröffnen. Allerdings war der Kaiser verpflichtet, den Bundesrat und den Reichstag mindestens einmal jährlich zu berufen. Die Berufung des Reichstages konnte nicht ohne gleichzeitige Berufung des Bundesrates erfolgen, während der Bundesrat auch ohne den Reichstag berufen werden konnte, und die Berufung außerdem erfolgen mußte, sobald sie von einem Drittel der Stimmenzahl verlangt wurde (Art. 12—14 der alten R.-V.). Ebenso stand dem Kaiser die Vertagung und Schließung von Bundesrat und Reichstag zu. Die Vertagung des Reichstages durfte allerdings ohne dessen Zustimmung die Frist von 30 Tagen nicht übersteigen und während der Session nicht wiederholt werden. (Art. 26 der alten R.-V.). Eine solche Bestimmung findet sich zwar für den Bundesrat nicht, war aber auch entbehrlich, da der Bundesrat selbst seinen Wiederzusammentritt verlangen konnte, und zwar schon mit einem Drittel der Stimmenzahl. (Art. 14 der alten R.-V.)

Das Recht der Reichstagsauflösung stand nicht dem Kaiser allein zu, vielmehr wurde sie durch Beschluß des Bundesrates ausgesprochen, jedoch war zu einem solchen Beschluß die Zustimmung des Kaisers erforderlich (Art. 24 der alten R.-V.). Auch mußten binnen 60 Tagen nach der Auflösung des Reichstages die Neuwahlen, und binnen 90 Tagen (nach der Auflösung) die Wiederversammlung des Reichstages stattfinden.

Nach der alten Reichsverfassung hatte der Kaiser als solcher, was die Reichsgesetzgebung anlangte, weder das Recht des Gesetzesvorschlages (vergl. Art. 5, I der alten R.-V.) [1]), noch das Recht, bei der Feststellung des Gesetzesinhaltes mit zu wirken, denn er

[1]) Jedoch konnte der Kaiser gemäß Art. 7, II, d. a. R.-V. als König von Preußen eine mittelbare Gesetzesinitiative ausüben; s. auch S. 38 der Arbeit.

war in seiner Eigenschaft als Kaiser im Bundesrat nicht vertreten. Im übrigen erklärte die alte Verfassung für das Zustandekommen eines Reichsgesetzes den übereinstimmenden Beschluß des Bundesrates und des Reichstages für erforderlich und ausreichend und sprach ausdrücklich aus, daß die Reichsgesetzgebung durch Bundesrat und Reichstag ausgeübt würde (Art. 5 der alten R.-V.). Dem Kaiser wies sie nur die Funktion zu, die Reichsgesetze auszufertigen und zu verkünden, sowie ihre Ausführung zu überwachen. (Art. 17 der alten R.-V.)

Hiernach unterlag es keinem Zweifel, daß der Kaiser nach der Verfassung nicht zu den gesetzgebenden Faktoren [1]) als solchen gehörte. Nicht sein Wille, sondern der des Volkes, repräsentiert durch den Reichstag, und der verbündeten Regierungen, vertreten durch ihre Bevollmächtigten, dem Bundesrat, bestimmte den materiellen Inhalt und das Zustandekommen eines Reichsgesetzes.

Diese scheinbare Unterordnung gegenüber Reichstag und Bundesrat verwandelte sich aber dadurch, daß der Kaiser in vielen Fällen in seiner Eigenschaft als Monarch der Präsidialmacht Preußen innerhalb des Bundesrates ein absolutes Veto einlegen konnte, in eine tatsächliche Überordnung.

Einmal galt jedes Gesetz, durch welches eine Veränderung der Verfassung erfolgte, als abgelehnt, wenn im Bundesrat 14 Stimmen dagegen abgegeben wurden. Da Preußen allein 17 Stimmen führte — ungerechnet der Waldeckschen und der durch das Reichsgesetz vom 31. Mai 1911 (R.-G.-Bl. 1911, S. 225) neu geschaffenen Elsaß-Lothringischen Stimmen, welch' letztere unmittelbar vom Kaiser als solchen als Träger der Staatsgewalt in Elsaß-Lothringen abhingen, — konnte der Kaiser als König von Preußen ein Gesetz, das eine Verfassungsänderung bedeutete, stets zu Falle bringen (Art. 78 der alten R.-V.). Ferner konnte, soweit Präsidialrechte Preußens in Frage kamen, deren Abänderung gleichfalls nur mit Zustimmung

[1]) Meyer-Anschütz, Staatsrecht, S. 682; von Seydel zu Art. 17 d. a. R.-V., Anm. 1.

Preußens beschlossen werden, denn die Präsidialrechte Preußens zählten zu denjenigen Vorschriften der Reichsverfassung, durch welche bestimmte Rechte einzelner Bundesstaaten in deren Verhältnis zur Gesamtheit festgestellt waren. Sie hätten daher nur mit Zustimmung Preußens als des berechtigten Bundesstaates und somit nur mit Zustimmung auch des Kaisers als des Monarchen Preußens abgeändert werden können (Art. 78, II der alten R.-V.).

Abgesehen von Verfassungsänderungen konnte die Stimme des Präsidiums die Aufrechterhaltung der bestehenden Einrichtungen auf dem Gebiete des Militärwesens, der Kriegsmarine, der Zölle und der Steuern auf Salz, Tabak, Branntwein, Bier, inländischen Rübenzucker und Syrup entscheiden (Art. 5 und Art. 35 der alten R.-V.), wenn der Bundesrat über einen auf diesem Gebiete Änderungen enthaltenden Gesetzesvorschlag zu beschließen hatte.

In allen diesen Punkten war also gegen den Willen des Kaisers tatsächlich ein den bestehenden Zustand änderndes Gesetz nicht möglich.

In der Literatur [1]) wurde darüber hinaus auch die Ansicht vertreten, daß der Kaiser durch Verweigerung der Ausfertigung und Verkündung das Zustandekommen eines Gesetzes verhindern könnte. Allerdings war gewohnheitsmäßig die Sanktion in die Formel gekleidet: „Wir .... Deutscher Kaiser und König von Preußen, verordnen im Namen des Reiches nach erfolgter Zustimmung des Bundesrates und des Reichstages, was folgt". Man hatte aus dem widerspruchslos gebliebenen Gebrauch dieser Formel ein Gewohnheitsrecht gefolgert, nach dem der Kaiser damit die Sanktion erteile.

Die herrschende Meinung hat dies jedoch mit Recht abgelehnt, vor allem deshalb, weil niemals der Wille, sich durch diese Formel das Recht der Sanktion, die also nach Belieben hätte erteilt oder verweigert werden können, vorzubehalten, obgewaltet hat [2]).

---

[1]) Fricker, S. 25, ferner Bornhak, die verfassungsrechtliche Stellung des deutschen Kaisertums, S. 462; vergl. dagegen Meyer-Anschütz, S. 682, Anm. 5 und (eingehend) Saarburg, S. 38 ff.

[2]) Meyer-Anschütz, S. 682 f., Saarburg, S. 38 ff.

Die dem Kaiser zustehende Ausfertigung und Verkündung der Reichsgesetze war aber nicht in sein Belieben gestellt. Die Ausfertigung bedeutete die unwiderlegliche Feststellung, daß die mit der Unterschrift des Kaisers versehene Urkunde den genauen Inhalt des übereinstimmenden Mehrheitsbeschlusses von Bundesrat und Reichstag einhielte. Allerdings hatte der Kaiser hierbei zu prüfen, ob ein Gesetz formell zustande gekommen war. Hätte er gefunden, daß etwa der Mehrheitsbeschluß im Bundesrat gegen 14 Stimmen oder gegen die Stimme des Staates, dessen Sonderrechte berührt wurden, ergangen war, während nach der Verfassung etwa gemäß Art. 78 das Gesetz als abgelehnt zu gelten hatte, so hätte der Kaiser als berechtigt angesehen werden müssen, die Ausfertigung eines solchen Gesetzes, das in Wirklichkeit kein Gesetz war, zu verweigern, also ein, wenn auch nur auf formale, nicht auf sachliche Gründe zu stützendes Veto auszuüben [1]). Soweit aber ein Gesetz in verfassungsmäßiger Weise zustande gekommen war, mußte der Kaiser, wie berechtigt, so auch für verpflichtet erachtet werden, ein solches Gesetz auszufertigen und zu verkünden. Allerdings war der Kaiser die einzige Instanz, welche darüber, ob ein Gesetz eine Verfassungsänderung oder eine Veränderung eines durch Sonderrecht geschützten Zustandes enthielt, zu befinden hatte und es hätte kein verfassungsmäßiges Mittel gegeben, den Kaiser zur Ausfertigung eines Gesetzes zu zwingen. Es hätte sich alsdann der Kaiser einer Verfassungsverletzung schuldig gemacht, für die er allerdings nicht zur Verantwortung hätte gezogen werden können.

War also der Kaiser de jure nicht selbst ein gesetzgebender Faktor, so waren ihm doch genügend Funktionen zugewiesen, den Gang der Gesetzgebung entscheidend zu beeinflussen.

Ein solcher Einfluß war ihm neben der (bereits erwähnten) Befugnis der Berufung, Eröffnung, Vertagung und Schließung von Bundesrat und Reichstag vor allem dadurch gegeben, daß er das Recht hatte, durch den von ihm ernannten Reichskanzler den Vorsitz

---

[1]) So gr. Laband, Staatsr. II, S. 27, Anm. 1, S. 43 f., ferner Haenel, Studien II, 1. Heft, S. 48 ff.

im Bundesrat auszuüben und die Geschäfte zu leiten (Art. 15 der alten R.-V.). Das Gewicht des Reichskanzlers und der 17 preußischen Stimmen im Bundesrate, die durch den regelmäßig mit dem Reichskanzler personalunierten preußischen Ministerpräsidenten instruiert wurden, sicherte den kaiserlichen Einfluß im Bundesrate.

So bildete sich gewohnheitsmäßig ein Recht der Gesetzesinitiative aus [1]), ein Recht, das, wie erwähnt, in der Verfassung für den Kaiser als solchen nicht ausdrücklich vorgesehen war. Wohl war (gemäß Art. 7 II d. a. R.-V.) jedes Bundesmitglied befugt, Vorschläge zu machen und in Vortrag zu bringen, und das Präsidium, also der Reichskanzler, war verpflichtet, dieselben der Beratung zu übergeben. Hiernach wäre an sich der Kaiser nur in seiner Eigenschaft als König von Preußen befugt gewesen, durch seine Vertreter im Bundesrate Gesetzesvorschläge zu machen. Indes, die Praxis hatte die Bestimmung des Art. 7, II nicht einengend dahin ausgelegt, daß nur ein Bundesmitglied befugt sei, Gesetzesvorschläge zu machen, sodaß tatsächlich niemals dagegen Einspruch erhoben worden ist, daß der Kaiser als Organ des Reiches gleichfalls Gesetzesvorlagen einbrachte [2]). Tatsächlich sind nach einer etwa die ersten Jahrzehnte umfassenden Statistik weitaus die meisten Vorlagen „im Namen des Kaisers" im Bundesrate eingebracht worden [3]).

b) Die Funktionen des Reichspräsidenten.

Mit dem durch die Revolution bewirkten Übergang zur republikanisch-parlamentarischen Staatsform mußte naturgemäß der Gedanke der Volkssouveränität in der neuen Verfassung einen starken

[1]) Vergl. darüber besonders Fischer, S. 148 ff.

[2]) Meyer-Anschütz, Staatsr., S. 685.

[3]) Während sie früher „im Namen des Präsidiums" eingebracht wurden. Siehe Fischer, S. 150, ferner Haenel, Studien II, 1. Heft, S. 42, und Meyer, Staatsr., S. 584.

Ausdruck finden und vor allem auch die staatsrechtliche Stellung des Reichsoberhauptes, nämlich des Reichspräsidenten, gegenüber der Vertretung des Volkes, dem Reichstage, beeinflussen.

Hatte in der alten Verfassung der Kaiser das Recht der Einberufung, Eröffnung, Vertagung und Schließung des Reichstages, so versammelt sich dieser nunmehr automatisch kraft eigenen Rechtes, ohne daß es noch einer besonderen Berufung und Eröffnung durch den Reichspräsidenten bedarf (sog. Selbstversammlungsrecht, Art. 23 II); nur hat letzterer die Befugnis, vom Reichstagspräsidenten die Einberufung des Reichstages schon vor dem gesetzlich bestimmten Termin (dem ersten Mittwoch im November jedes Jahres) zu verlangen, kann ihn aber nicht selbst einberufen. (Art. 24 I, Satz 2.) Dagegen ist die Macht des Reichspräsidenten insofern erheblich erweitert worden, als ihm das Recht zusteht, den Reichstag aufzulösen, jedoch nur einmal aus dem gleichen Grunde (Art. 25 I). Beruft also z. B. der Reichspräsident einen Minister, dem der Reichstag das Vertrauen entzieht, so muß der Präsident, wenn er die Entlassung nicht annehmen will (vergl. Art. 54, Satz 1), den Reichstag auflösen; bleibt auch der neugewählte Reichstag diesem Minister gegenüber bei seinem Mißtrauen, so muß der Reichspräsident den Minister nunmehr entlassen. Eine nochmalige Auflösung wäre unzulässig.

Zu erwähnen ist noch ein gewisses Mitwirkungsrecht des Reichspräsidenten bei der Prüfung der Mitgliedschaftsrechte zum Reichstag. Während nach der alten Reichsverfassung die Wahlprüfung lediglich dem Reichstag selbst oblag, soll nunmehr ein Wahlprüfungsgericht entscheiden, daß zum Teil aus Reichstagsmitgliedern, zum Teil aber aus vom Reichspräsidenten auf Vorschlag des Präsidenten des Wahlprüfungsgerichtes bestellten Mitgliedern des Reichsverwaltungsgerichtes besteht. (Art. 31 I und II.) Soweit das Verfahren nicht vor dem Wahlprüfungsgericht selbst stattfindet, ist hierzu ein vom Reichspräsidenten ernannter Reichsbeauftragter bestimmt. (Art. 31 IV.)

Auch die Regierungsrechte, die der Kaiser gegenüber dem Bundesrate ausübte, wie Berufung, Eröffnung, Tagung und Schließung dieser Körperschaft, hat der Reichspräsident gegenüber dem an die

Stelle des Bundesrates getretenen Reichsrates nicht mehr; letzterer wird nunmehr auf Verlangen von einem Drittel seiner Mitglieder von der Reichsregierung, auf die der Reichspräsident allerdings durch sein Ernennungsrecht einen gewissen Einfluß ausüben kann (gemäß Art. 53), einberufen (Art. 64). Da jedoch der Reichsrat fast alle die dem früheren Bundesrat zugewiesenen Funktionen verloren hat, insbesondere auf dem Gebiete der Gesetzgebung an dem Beschluß von Reichsgesetzen nicht mehr unmittelbar beteiligt ist, hat die geringe Einwirkungsmöglichkeit des Präsidenten auf die Beschlüsse des Reichsrates kaum noch praktische Bedeutung.

Nach der neuen Reichsverfassung ist der Reichspräsident ebensowenig wie der Kaiser als gesetzgebender Faktor anzusehen[1]). Wenn ihm auch beim Zustandekommen eines Gesetzes eine gewisse Mitwirkung zusteht, die für das Zustandekommen des Reichsgesetzes obligatorisch ist (vergl. Art. 70, 72 ff. d. n. R.-V.), kann er doch selbst keinen gesetzesgestaltenden Willenseinfluß ausüben[2]). Denn das allein notwendige und entscheidende Organ der Gesetzgebung ist der Reichstag[3]), die Reichsgesetze werden von ihm beschlossen (Art. 68 II der R.-V.), m. a. W., die Mitwirkung anderer Organe ist nicht unbedingt erforderlich[4]). Zu dem Gesetzesbeschluß des Reichstages ist regelmäßig einfache Stimmenmehrheit notwendig (Art. 32); nur Verfassungsänderungen sind an eine qualifizierte Mehrheit geknüpft (Art. 76).

---

[1]) Vergl. zu dem Folgenden insbes. Triepel, Der Weg der Gesetzgebung nach der neuen R.-V., i. Archiv für öffentl. Recht, Band 39, S. 456 ff., Hubrich, Das Demokrat. Verfassungsrecht, S. 143 ff.

[2]) S. Giese, 3. Aufl., zu Art. 68, Anm. 6, S. 18 f.

[3]) In gewissen Fällen, wenn es sich um die Entscheidung von Konflikten zwischen anderen gesetzgebenden Organen, die sich über ein Gesetz nicht einigen können (s. Art. 73, 74, 76, 85 d. R.-V.), handelt, ist auch das Volk Subjekt des Gesetzesbeschlusses, s. Triepel, im Archiv f. öffentl. Recht, S. 499.

[4]) Hubrich, Das Demokrat. Verfassungsr., S. 143.

Auch das Recht des Gesetzesvorschlages haben lediglich Reichsregierung (Art. 68, 69; s. auch Art. 33)[1]), Reichstag (Art. 68 I, 69), Volk (Art. 73 III), und mittelbar endlich auch Reichsrat (Art. 69 II) und Reichswirtschaftsrat (Art. 165 IV); da hiernach dem Reichspräsidenten diese Befugnis nicht ausdrücklich beigelegt ist, bleibt nur die Annahme übrig, daß er sie nach der Verfassung nicht haben soll. Für die Bildung eines Gewohnheitsrechtes im Sinne der kaiserlichen Gesetzesinitiative wird also nach der neuen Verfassung kein Raum mehr sein[2]). Mittelbar steht aber auch hier dem Reichspräsidenten eine Mitwirkung insofern offen, als er den Reichskanzler und auf dessen Vorschlag die Reichsminister ernennt und entläßt (Art. 53) und außerdem die Geschäftsordnung der Reichsregierung seiner Genehmigung unterliegt (Art. 55).

Wie der Kaiser hat auch der Reichspräsident die verfassungsmäßig zustandegekommenen Gesetze auszufertigen und binnen Monatsfrist[3]) im Reichsgesetzblatt zu verkünden (Art. 70); ihn trifft also die Pflicht, Ausfertigung und Verkündung eines solchen Gesetzes vorzunehmen. Ein ledig auf sachliche Gründe gestütztes Veto kann er jedoch nicht, — ebensowenig wie früher der Kaiser[4]), — geltend machen, d. h. er kann aus solchen Gründen die Ausfertigung und Verkündung eines Gesetzes nicht verweigern, sondern er hat lediglich

---

[1]) Und zwar nur die Reichsregierung in ihrer Gesamtheit, nicht ein einzelner Ressortminister; vergl. hierzu Triepel, im Archiv f. öffentl. Recht, S. 481 ff.; Hubrich, Das Demokrat. Verfassungsrecht, S. 145, Anm. 5; Anschütz, D. Verfassung d. D. R. zu Art. 69, Anm. 1, S. 126.

[2]) So auch Triepel, i. Arch. f. öffentl. R., S. 477 ff.; dem widerspricht nicht, daß der Reichspräsident (gem. Art. 73 I, Art. 74 III) in gewissen Konfliktsfällen erhebliche Rechte eigener Entschließung beim gesetzgeberischen Verfahren hat; s. auch Triepel, ibid., a. a. O., insbes. S. 480.

[3]) Da der Reichsrat (gem. Art. 74 I, II) gegen vom Reichstag beschlossene Gesetze binnen 2 Wochen Einspruch erheben kann, darf der Reichspräsident die Gesetze frühestens 14 Tage nach dem sie sanktionierenden Reichstagsbeschluß verkünden (vergl. auch Art. 76 II).

[4]) Vergl. S. 37 der Arbeit.

das Recht, nachzuprüfen, ob ein Gesetz formell zustandegekommen ist[1]). Ausfertigung und Verkündung sind als Anordnungen des Präsidenten von einem Mitglied der Reichsregierung gegenzuzeichnen (Art. 50)[2]).

Das mittelbare Veto, welches in den wichtigsten Fällen dem Deutschen Kaiser de facto dadurch zustand, daß er als König von Preußen im Bundesrate durch entsprechende Instruktion der preußischen Stimmen, deren Abgabe lenken konnte, kommt für den Reichspräsidenten nicht in Frage, da er in keiner Weise ein Organ Preußens ist, und ihm deshalb ein Einfluß auf die Stellungnahme der preußischen Regierung und der preußischen Stimmen im Reichsrate ebensowenig zusteht, wie auf das Verhalten irgend einer anderen Landesregierung[3]).

Dagegen steht ihm in einer anderen Beziehung ein (suspensiv wirkendes) Vetorecht zu, das die ehemalige Reichsverfassung nicht gekannt hat. Er kann nämlich nach Art. 73 I der R.-V. innerhalb der Monatsfrist zwischen Ausfertigung und Verkündung des Reichsgesetzes (gem. Art. 70) einen Volksentscheid über Inhalt und Erlaß

[1]) Vergl. hierzu die Ausführungen von Hubrich, D. Demokrat. Verfassungsrecht, S. 148.

[2]) Über die Streitfrage des sog. richterlichen Prüfungsrechtes schweigt auch die neue R.-V.; nach Anschütz, die Verf. des D. R., zu Art. 70, Anm. 2, S. 129, ist sie deshalb ebenso zu entscheiden, wie für die alte; nämlich, daß dem Richter ein solches Recht nicht zustehe; demgegenüber hebt Hubrich, D. Demokrat. Verfassungsr., S. 150 ff., mit Recht hervor, daß die neue R.-V. im Art. 102 bestimme, daß die Richter „unabhängig und nur dem Gesetz unterworfen sind". Daß sie damit also kraft ihres unabhängigen Amtes sich darüber im Einzelfall zu vergewissern hätten, ob das, was sie anzuwenden haben, wirklich „Gesetz" sei; der Richter könne aber dieser Prüfungsaufgabe nur dann gerecht werden, wenn er über die Prüfung der formellen Gesetzespublikation im R. G. Bl. hinaus, das sonstige Zustandekommen des Reichsgesetzes nachprüfen dürfe; das richterliche Prüfungsrecht könne zudem auch nur durch eine positive entgegenstehende Norm ausgeschlossen werden; wie es z. B. im Art. 106 II der preuß. Verfassg. vom 31. 1. 1850 geschehen sei. Vergl. auch insbes. Triepel, i. Arch. f. öffentl. R., S. 535 ff.; ferner Meyer-Anschütz (Lehrb.), S. 736 ff.; Lenel, S. 30 ff.

[3]) Vergl. hierzu und zu dem Folgenden Lucas, S. 36.

des Gesetzes herbeiführen[1]). Während also nach der alten Verfassung ein im Reichstag abgelehntes Gesetz oder ein solches bei Nichtgenehmigung der vom Reichstag beschlossenen Abänderung durch den Bundesrat mangels Übereinstimmung beider Versammlungen endgültig gescheitert war, ist es nach der neuen Verfassung in das Ermessen des Reichspräsidenten gestellt, den Konflikt durch einen Appell an das Volk zu lösen. Eine Verpflichtung des Reichspräsidenten zu einem solchen Appell ist jedoch nicht ausgesprochen[2]); sein Wille wird also wenigstens auf diesem Umwege für solche Konfliktsfälle doch ein tatsächlicher Faktor beim Zustandekommen eines Gesetzes. Allerdings ist zu berücksichtigen, daß die Ausübung dieses Vetorechtes als einer Anordnung des Reichspräsidenten an die Zustimmung, weil Gegenzeichnung, der Reichsregierung gebunden ist (Art. 50).[3]) Da letztere jedoch gem. Art. 54 regelmäßig aus Vertrauensleuten oder Vertretern der Reichstagsmehrheit bestehen wird, so wird praktisch in den meisten Fällen die Folge eintreten, daß das Veto des Reichspräsidenten mangels Zustimmung der Reichsregierung de facto unwirksam ist; es sei denn, daß der Reichstag selbst eine Volksabstimmung wünscht oder eine Zufallmehrheit zustande kommt.[4])

Ferner kann der Reichspräsident[5]) wenn ein Drittel des Reichstages es verlangt, die Verkündung eines Reichsgesetzes um 2 Monate aussetzen (Art. 72, Satz 1). Ungeachtet dieses Verlangens kann er im Falle der Dringlichkeitserklärung eines Gesetzes durch Reichstag

[1]) Da die Regelung des Verfahrens beim Volksentscheid gem. Art. 73 V einem (neu zu erlassenden) Reichsgesetz überlassen worden war, so war der Reichspräsident bis zum Erlaß dieses Gesetzes (am 27. Juni 1921) dem Reichstag gegenüber erheblich benachteiligt; s. a. Triepel, i. Arch. f. öffentl. R., S. 461; vergl. auch das Gesetz über das Verfahren beim Volksentscheid vom 27. 6. 1921, R. G.-Bl. 1921, S. 790 (Nr. 68); insbes § 1, Nr. 1–4, 2; s. a. § 28.

[2]) Giese, 3. Aufl., zu Art. 74, Anm. 14, S. 195. Triepel, im Archiv f. öffentl. Recht, S. 520, 521.

[3]) S. Hubrich, D. Demokrat. Verfassungsrecht, S. 158; Triepel, im Archiv f. öffentl. Recht, S. 503.

[4]) Vergl. Nawiasky, S. 99.

[5]) Vergl. zu dem Folgenden auch Quarck, S. 17 ff.

und Reichsrat das Gesetz mit Zustimmung der Reichsregierung (gem. Art. 50) sofort verkünden (Art. 72, Satz 2); es liegt also in dem Ermessen des Reichspräsidenten das Gesetz zu verkünden, oder selbst, — trotz der Dringlichkeitserklärung, — einen Volksentscheid (gem. Art. 73, I) anzurufen oder endlich ein solches Referendum auf Grund eines innerhalb der (verlängerten) Verkündungsfrist erfolgten Antrages auf Durchführung eines Volksentscheides aus der Mitte des Volkes selbst abzuwarten. Der Reichspräsident ist jedoch verpflichtet, den Volksentscheid über ein Gesetz, dessen Verkündung ausgesetzt ist, herbeizuführen, wenn dies $^1/_{20}$ der stimmberechtigten Reichsbürger beantragt hat (Art. 73 II). Über den Haushaltsplan [1]), über Abgabengesetze und Besoldungsordnungen kann nur der Reichspräsident einen Volksentscheid veranlassen (Art. 73 IV); er kann also weder durch $^1/_{20}$ (gem. Art. 73 II), noch durch $^1/_{10}$ (gem. Art. 73 III) der stimmberechtigten Reichsbürger (— gegen seinen Willen —) genötigt werden, über derartige Finanzgesetze eine Volksabstimmung zu veranstalten [2]).

[1]) Falls in diesem Entwurfe Ausgaben erhöht oder erweitert werden sollen, ist übrigens (gem Art. 85 IV) die ausdrückliche Zustimmung des Reichsrates erforderlich. Es genügt nicht, daß letzterer (wie bei anderen Gesetzen) die gem. Art. 74 erforderliche Prätlusivfrist für einen etwaigen Einspruch verstreichen läßt; s. Triepel, im Archiv für öffentl. Recht, S. 511, sowie insbes. Drucksachen des Reichsrates 1919, Nr. 229. (Denkschrift der sächs. Regierung.)

[2]) S. Triepel, i. Arch. f. öffentl. R., S. 494; ferner Saenger, S. 104; vergl. auch (in diesem Zusammenhang) die Frage, ob Staatsverträge, die vom Reichspräsidenten abgeschlossen sind, und denen der Reichstag zugestimmt hat (gem. Art. 45; vergl. S. 30 der Arbeit), dem Referendum unterliegen können. Triepel, ibid. a. a. O. (insbes. S. 505) bejaht diese Frage für den Fall, daß solche Staatsverträge, die sich auf Gegenstände der Reichsgesetzgebung beziehen, nicht ohne Abänderung des bestehenden Reichsgesetzrechtes durchgeführt werden können. Eine solche Abänderung von Reichsgesetzen könne aber nur wiederum durch ein besonderes neues Reichsgesetz (das gegebenenfalls auch im Wege eines Referendums ergehen könne), erfolgen; den erheblichen politischen Bedenken, die der Veranstaltung eines Referendums bei Staatsverträgen entgegenstehen, könne jedoch der Reichspräsident dadurch Rechnung tragen, daß er die Möglichkeit eines Volksentscheides über das betreffende Gesetz durch eine Dringlichkeitserklärung desselben gem. Art. 72 II beseitigt (s. Triepel, ibid. a. a. O.).

Endlich steht dem Präsidenten das Recht zu, falls der Reichsrat gegen ein vom Reichstag beschlossenes Gesetz Einspruch erhoben hat [1]), und dieses zur nochmaligen Beschlußfassung an den Reichstag zurückgelangt ist, den Gegenstand der Meinungsverschiedenheit binnen 3 Monaten einem Volksentscheid zu unterbreiten oder das betreffende Gesetz, indem er die ihm gem. Art. 74 III gestellte Dreimonatsfrist ungenützt verstreichen läßt, scheitern zu lassen [2]). Der Reichspräsident kann also in diesem Falle in Verbindung mit dem Reichsrat eine Art Veto ausüben [3]). Hat allerdings der Reichstag mit $^2/_3$ Mehrheit entgegen dem Einspruch des Reichrates seinen Gesetzesbeschluß aufrechterhalten, so kann der Reichspräsident nur das Gesetz in der vom Reichstag beschlossenen Form binnen 3 Monaten verkünden oder einen Volksentscheid anordnen (Art. 74 III, Satz IV).

[1]) Triepel, i. Archiv f. öffentl. Recht., S. 516 f., erwähnt hierbei, daß das (an sich nur suspensiv wirkende) Veto des Reichsrates sich am Ende der Legislaturperiode und bei Auflösung des Reichstages dadurch de facto in ein absolutes verwandeln könne, daß der Reichstag die beanstandeten Gesetze vor seinem Auseinandergehen nicht mehr zu verabschieden in der Lage ist. Auch in diesem Fall hat es der Reichspräsident in der Hand, dieses (absolute) Veto des Reichsrates durch einen Apell an das Volk zu beseitigen.

[2]) Und zwar letzteres, ohne daß die Zustimmung der Reichsregierung gem. Art. 50 erforderlich ist, da es sich nur um ein negatives Verhalten des Reichspräsidenten handelt; s. Giese, 3. Aufl., zu Art. 74, Anm. 14, S. 195. Da übrigens bisher ein Reichsgesetz über das Verfahren beim Volksentscheid und Volksbegehren (gem. Art. 73 V) noch nicht ergangen ist, so ist der Reichstag bei andauerndem Dissens zwischen Reichstag und Reichsrat stets genötigt (sofern keine $^2/_3$ Mehrheit des Reichstages gem. Art. 74 III endgültig entscheidet), das betreffende Gesetz scheitern zu lassen.

[3]) S. Triepel, i. Arch. f. öffentl. R., S. 520. Hat ferner der Reichsrat gem. Art. 74 I gegen ein Gesetz Einspruch erhoben, das der Reichstag auf Grund eines Volksbegehrens (gem. Art. 73 III) unverändert angenommen hat, so kann sogar in diesem Falle, – bei Übereinstimmung der Mehrheit des Volkes und des Reichstages, – der Reichspräsident das Gesetz in Verbindung mit dem Reichsrate scheitern lassen, da ein Volksentscheid nur im Falle der Ablehnung des betreffenden Gesetzentwurfes durch den Reichstag gem. Art. 73 III obligatorisch ist. S. Triepel, ibid. a. a. O.

Handelt es sich endlich um ein verfassungsänderndes Reichsgesetz, gegen das der Reichsrat Einspruch erhoben hat, so hat der Reichspräsident nur dann (gem. Art. 70) das Gesetz auszufertigen und zu verkünden, falls der Reichsrat keinen Volksentscheid verlangt (Art. 76 II).

Endlich sind noch einige Worte über das sogen. Sanktionsrecht zu sagen, jenen Willensakt, der den beschlossenen Rechtsinhalt zur bindenden Norm erhebt, indem er den sogenannten Gesetzesbefehl erteilt. Dieses Recht steht gewöhnlich dem Träger der Staatsgewalt, in monarchisch regierten Staaten dem Monarchen zu [1]).

Im früheren Deutschen Reiche übte es, da ja der Kaiser nicht Träger der Staatsgewalt war, der Bundesrat aus.

Nach der neuen Verfassung steht dieser wichtigste Akt der Gesetzgebung gemäß Art. 68 II dem Reichstage, in Fällen, in denen auf die Abstimmung der Volksvertretung noch ein Volksreferendum erfolgt, dem Volke selbst zu [2]). Der Reichspräsident hat jedoch ebensowenig ein Sanktionsrecht wie der Kaiser, obwohl er die Reichsgesetze unterzeichnet, da er nicht Repräsentant der Reichsstaatsgewalt ist.

---

[1]) Vergl. hierzu insbes. Triepel, im Arch. f. öffentl. R., S. 473 ff., 498 ff., der überhaupt die Bedeutung, die Laband (s. gr. Laband, Staatsr. II, S. 4 ff., 24 ff.) dem Sanktionsbegriff beilegt, bestreitet und die Einteilung des Weges der Gesetzgebung in bestimmte Entwicklungsstufen, — wie Erlaß des Gesetzesbefehls (Sanktion), Ausfertigung (Promulgation) und Verkündung (Publikation) — nur als eine in den Verfassungen konstitutionell-monarchisch regierter Staaten, nicht aber in solchen von Republiken übliche und verwendbare Einteilung gelten lassen will. Anderer Ansicht ist insbesondere Hubrich (D. Demokrat. Verfassungsr., S. 144, Anm. 3), der mit Recht namentlich die Art der rechtsgeschichtlichen Einbürgerung des Sanktionsbegriffes in die deutsche Rechtsentwicklung hervorhebt und betont, daß jeder Nachweis fehle, daß der Schöpfer der neuen Reichsverfassung absichtlich den hergebrachten Sanktionsbegriff, der an sich auch im Wesen der Sache liege, habe ausmerzen wollen; s. auch Hubrich, Preuß. Staatsr. 1909, S. 128 ff.

[2]) Der Reichstag hat dann ein sogen. „bedingtes Sanktionsrecht", s. a. Giese, 1. Aufl., zu Art. 68, Anm. 7, S. 210; ferner vergl. auch Hubrich, D. Demokrat. Verfassungsrecht, S. 25 f.; Triepel, im Archiv für öffentliches Recht, S. 499.

c) Das Verordnungsrecht des Staatsoberhauptes.

I. Die Funktionen des Kaisers.

Nicht alle Gesetze im objektiven Sinne sind im Wege der Gesetzgebung unter Mitwirkung sämtlicher gesetzgebender Faktoren entstanden. Eine Reihe von Rechtsnormen werden innerhalb der durch die Verfassung gezogenen Grenzen von nur einem oder mehreren der für die Gesetzgebung in Betracht kommenden Faktoren unter Ausschaltung wenigstens eines der zur Mitwirkung berufenen Organe erlassen. Diese Art von Rechtsnormen, die im objektiven Sinne gleichfalls zu den Gesetzen zählen, sind Verordnungen im formellen Sinne, sogen. Rechtsverordnungen.

Unter diesen Rechtsverordnungen unterscheidet man zwei Arten, einmal, Verordnungen mit interimistischer Gesetzeskraft, d. s. solche, die gesetzlich sanktionierte Rechtsvorschriften zeitweilig aufheben, und ferner Ausführungsverordnungen, die nur innerhalb der in den Gesetzen aufgestellten Rechtsgrundsätze die zur Ausführung der Gesetze notwendigen Bestimmungen treffen können [1]).

Nach der alten Reichsverfassung hatte der Kaiser grundsätzlich nur das Recht, Verordnungen mit interimistischer Gesetzeskraft (auf Grund des Art. 68 der alten R.-V.) zu erlassen [2]).

War nämlich die öffentliche Sicherheit des Bundesgebietes bedroht, so konnte der Kaiser einen jeden Teil desselben in Kriegszustand erklären, und dadurch mangels eines zwar in Aussicht genommenen, aber niemals ergangenen Reichsgesetzes das Preußische Gesetz vom 4. Juni 1851 (G.-S. 1851, S. 451 ff.) für das ganze Reich in Kraft setzen, den sogen. Belagerungszustand erklären, der die Exekutivgewalt in verstärktem Maße in die Hand des Kaisers und der ihm unmittelbar unterstellten Militärbefehlshaber legte. (Art. 68 der alten R.-V.) [3])

---

[1]) S. Meyer, Staatsr., § 159, 165; fl. Laband, 1919, § 16, S. 136.

[2]) S. gr. Laband, Staatsr. II, S. 88 ff.

[3]) Vergl. insbes. S. 62 der Arbeit.

Hinsichtlich der sogen. Ausführungsverordnungen war bestritten [1]), wer überhaupt solche Verordnungen erlassen konnte. Dem Kaiser stand nach der alten Verfassung lediglich die Befugnis zu, die Ausführung der Reichsgesetze zu überwachen (Art. 17 der alten R.-V.); auch der Bundesrat hatte nur das Recht, die zur Ausführung der Reichsgesetze erforderlichen allgemeinen Verwaltungsvorschriften zu beschließen. (Art. 7 Nr. 2 u. 3 d. a. R.-V.)[2]) Hier handelte es sich aber lediglich um Verwaltungsverordnungen, interne Dienstbefehle an die Behörde, nicht um Rechtsvorschriften [3]). Nach herrschender Ansicht [4]) bestand daher eine allgemeine, durch die Verfassung begründete Befugnis des Kaisers zum Erlaß von Ausführungsverordnungen nicht; wohl aber konnte diese Befugnis durch ausdrückliche gesetzliche Delegation gegeben sein [5]); aber auch in einem solchen Falle war der Kaiser vielfach an die Zustimmung des Bundesrates gebunden.

So wurde in zahlreichen Einzelgesetzen dem Kaiser für bestimmte Gebiete das Verordnungsrecht ausdrücklich übertragen, ihm delegiert. Auf dem Gebiete des Privatrechtes sah z. B. § 482 des B. G.-B. die Festsetzung der Mängel- und Gewährfristen beim Viehkauf durch kaiserliche Verordnung vor, die allerdings der Zustimmung des Bundesrates bedurfte. Ein Blankett für Verordnungen enthielt der § 145 des Reichsstrafgesetzbuches, welcher den mit bestimmter Strafe bedrohte, der die vom Kaiser zur Verhütung des Zusammenstoßes der Schiffe auf See erlassenen Verordnungen übertrat. Das Einführungsgesetz zur Militärstrafgerichtsordnung vom 1. 12. 1898 gab dem Kaiser das Recht, in Kriegszeiten die Bestimmungen über Bildung der Militärgerichte und das Verfahren gegen Kriegsgefangene und Ausländer durch Verordnung zu regeln. (§ 3 ibid.)

In andern Fällen war in der Delegation zugleich bestimmt, daß die vom Kaiser erlassenen Verordnungen dem Reichstage bei

[1]) S. gr. Laband, II, Staatsr., S. 90 ff.

[2]) S. Meyer, S. 604 und Anm. 11.

[3]) S. Hubrich, D. Demokrat. Verfassungsr. S. 166 f.

[4]) S. gr. Laband, Staatsr. II, S. 90 ff., Anschütz, Staatsr., S. 604.

[5]) S. kl. Laband, 1919, § 16, S. 138; Hubrich, D. Demokrat. Verfassungsrecht, S. 168.

seinem nächsten Zusammentritt zur Genehmigung vorzulegen wären und außer Kraft traten, wenn die Genehmigung versagt wurde; oder es wurde der Kaiser für verpflichtet erklärt, sie bei Versagung der Genehmigung außer Kraft zu setzen, was also wiederum durch Kaiserliche Verordnung zu geschehen hatte. Ein Beispiel für Übertragung eines solchen Verordnungsrechtes bildet u. a. das Reichsgesetz vom 14. Mai 1879 zum Schutze der Gesundheit. (§ 7 ibid.)

Endlich findet sich auch in der alten Verfassung und zwar in dem achten Abschnitt über das Post- und Telegraphenwesen eine Bestimmung, durch welche dem Kaiser das Recht zum Erlaß von Rechtsverordnungen zugestanden wurde. Dies galt für diejenigen Gegenstände, für welche auf dem Gebiete des Post- und Telegraphenwesens die Regelung nach den in der norddeutschen Post- und Telegraphenverwaltung maßgebend gewesenen Grundsätzen der reglementarischen Festsetzung oder administrativen Anordnung [1]) überlassen worden war (Art. 48 u. 50 II d. a. R.-V.). Diese Gegenstände waren hiernach der ordentlichen Gesetzgebung entzogen und durch kaiserliche Verordnung zu regeln.

Umfassend war das Verordnungsrecht des Kaisers in den Kolonien und im Reichsland Elsaß-Lothringen.

Wegen des Verlustes beider Landgebiete dürfte sich jedoch eine Gegenüberstellung, da es in dieser Hinsicht in den Funktionen des Reichspräsidenten an Vergleichsmöglichkeiten fehlt, erübrigen.

Neben den eigentlichen Rechtsverordnungen bestand auch eine Zuständigkeit des Kaisers zum Erlaß von reinen Verwaltungsverordnungen, die keine von der Allgemeinheit der Staatsbürger zu berücksichtigenden Rechtsnormen setzen, sondern Dienstanweisungen und Reglements für Behörden enthalten, welche lediglich von diesen bei der dienstlichen Tätigkeit zu Grunde zu legen sind [2]).

[1]) Hier sind ausnahmsweise unter reglementarischer Festsetzung und administrativer Anordnung auch Rechtsvorschriften gemeint; vergl. Hubrich, D. Demokrat. Verfassungsr., S. 168 ff.

[2]) Kl. Laband, Staatsr., § 16, S. 135.

So konnte der Kaiser, abgesehen von seinem Verordnungsrecht auf dem Gebiete des Post- und Telegraphenwesens (Art. 50 II d. a. R.-V.)[1]) bei eintretenden Notständen, insbesondere bei ungewöhnlicher Teuerung der Lebensmittel, für die Eisenbahnverwaltungen auf Vorschlag des betr. Bundesrats-Ausschusses niedrige Ausnahmetarife festsetzen, nach welchen die Eisenbahnverwaltungen den Transport wichtiger Lebensmittel auszuführen hatten (Art. 46 d. a. R.-V.).

Mittelbar ergab sich ein Verordnungsrecht des Kaisers dadurch, daß nach der Reichsverfassung gewisse Gebiete ausdrücklich unter seinen Oberbefehl oder seine Aufsicht gestellt wurden. Dies galt vor allem für das Heerwesen und die Marine.

Die Kriegsmarine stand einheitlich unter dem Oberbefehl des Kaisers; ihre Organisation und Zusammensetzung lag ihm ob (Art. 53 d. a. R.-V.).

Das Gleiche galt, wenn auch in minder straffer Form, für die Landmacht des Reiches (Art. 63 d. a. R.-V.).

Ebenso war das gesamte Konsulatswesen des Deutschen Reiches der Aufsicht des Kaisers unterstellt (Art. 56 d. a. R.-V.).

II. Die Funktionen des Reichspräsidenten.

Die Funktionen des Reichspräsidenten sind auf dem Gebiete des Verordnungsrechtes vielfach die Gleichen wie die des Kaisers.

Ein allgemeines Verordnungsrecht ist ihm jedoch, da er grundsätzlich, ebensowenig wie der ehemalige Deutsche Kaiser, ein gesetzgebender Faktor ist, nicht übertragen[2]). Auch sieht die Verfassung

[1]) Die Bezeichnung „Administrative Anordnung" (Art. 50 II d. a. R.-V.) ist hier als eine Bezeichnung für Verwaltungs- und Rechtsvorschriften gebraucht. S. Hubrich, D. Demokrat. Verfassungsr., S. 168.

[2]) S. Hubrich, D. Demokrat. Verfassungsr., S. 173 f.; ferner Triepel, „. Arch. f. öffentl. R., S. 460; vergl. auch den Verfassungsentwurf des Vereins „Recht und Wirtschaft", der das Recht des Erlasses von Ausführungsverordnungen ausdrücklich vorsieht (Art. 104 ibid.); ebenso der Entwurf von Bredt (§ 64 ibid.); der Entwurf von Weck sieht ein Notverordnungsrecht vor, jedoch nur für Reichskanzler und Reichsministerium (§ 28 ibid.).

keine ausdrücklichen Sonderfälle vor[1]), in denen dem Reichspräsidenten ein Verordnungsrecht zusteht, mit der dem Art. 68 der alten Reichsverfassung entsprechenden Ausnahme, daß bei erheblicher Störung oder Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung im Deutschen Reiche der Präsident die zur Wiederherstellung der Ordnung und Sicherheit nötigen Maßnahmen treffen, erforderlichen Falls mit Hilfe der bewaffneten Macht einschreiten kann und sogar befugt ist, gewisse Grundrechte außer Kraft zu setzen (Art. 48, II der neuen R.-V.)[2]).

Diese Befugnisse wird man nicht nur auf den Erlaß bestimmter, lediglich den Einzelfall regelnder Verfügungen zu beziehen haben, sondern man muß hiernach den Reichspräsidenten auch für ermächtigt halten, Rechtsverordnungen allgemeinverbindlichen Inhaltes zu erlassen[3]), so weit sie zur Wiederherstellung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit erforderlich sind[4]).

Die hiernach zulässigen Verordnungen des Reichspräsidenten sind indes nur als provisorische gedacht[5]). Er ist verpflichtet, un-

[1]) Einen Ausnahmefall bildet insbes. die Bestimmung des Art. 176, Satz 2 d. R.-V., nach welcher der Reichspräsident „durch Verordnung", — und zwar handelt es sich hier um eine Rechtsverordnung (s. Hubrich, Das Demokrat. Verfassungsr., S. 177, Anm. 32, sowie die Verordnung vom 14. 8. 1919 — R.-G.-Bl. 1919, S. 1419), — die Verfassungsbeeidigung der öffentliche Beamten regeln soll; sowie ferner die Bestimmungen des Art. 88 III und 91 der R.-V., nach welchen die Reichsregierung, auf die ja der Reichspräsident durch sein Ernennungs- und Entlassungsrecht einen gewissen Einfluß ausüben kann, mit Zustimmung des Reichsrates Rechtsverordnungen über die Benutzung von postalischen Verkehrseinrichtungen und über den Bau, Betrieb und Verkehr der Eisenbahnen erläßt; s. Giese, 3. Aufl., zu Art. 91, Anm. 2, S. 229; Hubrich, D. Demokrat. Verfassungsr., S. 175.

[2]) Giese, 3. Aufl., S. 148, Anm. 17.

[3]) Hubrich, D. Demokrat. Verfassungsr., S. 107 (u. Anm. 21); gegen solche Verordnungen ist übrigens ein Einspruch (z. B. seitens des Reichsrates) nicht möglich; s. a. Poetzsch, S. 99.

[4]) Eine ganze Reihe derartiger Verordnungen wurden bereits vom Reichspräsidenten erlassen; vergl. hierzu insbes. S. 63 d. Arbeit; Poetzsch, S. 99, Anm. 7.

[5]) Ein eigentliches Notverordnungsrecht (im bisher üblichen Sinne) kennt die neue Reichsverfassung nicht; s. Giese, 3. Aufl., zu Art. 77, Anm. 2, S. 201 und zu Art. 48, Anm 18, S. 149.

verzüglich zu den erlassenen Verordnungen die Genehmigung des Reichstages einzuholen und sie wieder aufzuheben, wenn letzterer diese Genehmigung versagt. (Art. 48, III). Ferner ist anzunehmen, daß, soweit in bisherigen Reichsgesetzen und Verordnungen dem Deutschen Kaiser bestimmte Befugnisse beigelegt waren, diese auf den Reichspräsidenten übergehen. Denn der Reichspräsident soll gemäß Art. 179, I an die Stelle des auf Grund des Gesetzes über die vorläufige Reichsgewalt (sogen. Übergangsgesetz vom 4. 3. 1919, R.-G.-Bl. 1919, S. 285) gewählten vorläufigen Reichspräsidenten treten, auf den die nach den Reichsgesetzen und Verordnungen dem Kaiser zustehenden Befugnisse übergegangen waren (§ 4 ibid.)[1]; dies wird insbesondere für alle die im einzelnen delegierten Verordnungsbefugnisse gelten, welche dem Kaiser in den verschiedensten Reichsgesetzen übertragen worden waren; denn diese sollen in Kraft bleiben, soweit ihnen die neue Verfassung nicht entgegen steht (Art. 178, II, Satz 1)[2].

Für eine so vom parlamentarischen Prinzip beherrschte Verfassung wie diejenige des neuen Deutschen Reiches versteht es sich von selbst, daß der Reichspräsident, wie bei allen Anordnungen und Verfügungen, so auch bei den Verordnungen an die ministerielle Gegenzeichnung gebunden ist (Art. 50). Ohne diese Gegenzeichnung entbehren auch die Verordnungen des Reichsoberhauptes der Gültigkeit.

Endlich ist noch zu erwähnen, daß die Reichsregierung, deren Mitglieder gem. Art. 53 vom Reichspräsidenten ernannt und entlassen und daher auch beeinflußt werden können, hinsichtlich der Befugnis, Rechtsverordnungen zu erlassen, gem. Art. 179, II an die Stelle des Staatenhauses getreten ist[3], das seinerseits gem.

[1]) Giese, 3. Aufl., zu Art. 45, Anm. 1, S. 139.

[2]) Hubrich, D. Demokrat. Verfassungsr. S. 6; ferner Poetzsch, S. 93; Stier-Somlo, D. Verfassg. d. D. R., 2. Aufl., S. 144.

[3]) Vergl. vor allem auch das Reichsgesetz über die Übergangswirtschaft vom 3. 8. 1920 (R.-G.-Bl. 1920, S. 1493), insbes. § 1 „die Reichsregierung kann . . . . . gesetzliche Maßnahmen anordnen u. s. w."; sowie das Ausführungsgesetz zum Friedensvertrag von Versailles vom 31. 8. 1919 (R.-G.-Bl. 1919, S. 1538), insbes § 28.

§ 3 des Übergangsgesetzes vom 4. 3. 1919 dies Verordnungsrecht vom früheren Bundesrate übernommen hatte[1].

Eine allgemeine Befugnis, Verwaltungsverordnungen zur Ausführung der Reichsgesetze zu erlassen, steht nicht dem Reichspräsidenten, sondern gem. Art. 77 der Reichsregierung zu, soweit die Gesetze nicht etwas anderes bestimmen.

Auf dem Gebiete der gesamten Wehrmacht dagegen steht dem Reichspräsidenten ein Verordnungsrecht zu, das ein Ausfluß seiner Kommandogewalt ist (Art. 47). Auch auf dem Gebiete des gesamten Reichsbeamtenwesens steht dem Reichspräsidenten kraft seines Ernennungs- und Entlassungsrechtes die sogen. Dienstgewalt und damit die Befugnis zu, die im Interesse des Amtsbetriebes, der Dienstaufsicht, u. s. f. erforderlichen Anordnungen zu erlassen.

Überhaupt wird sich allgemein ein Recht des Reichspräsidenten zum Erlaß von Verwaltungsverordnungen mittelbar immer auf denjenigen Gebieten ergeben, die ausdrücklich unter seine Aufsicht gestellt sind.

Auch alle diese Verordnungen, selbst die militärischen, des Reichspräsidenten bedürfen zu ihrer Gültigkeit der ministeriellen Gegenzeichnung (Art. 50)[2].

§ 5.

Die vollziehende Gewalt des Staatsoberhauptes.

I. Die Funktionen des Kaisers.

Der Schwerpunkt der kaiserlichen Funktionen nach der alten Reichsverfassung lag in der vollziehenden Gewalt, d. i. der Befugnis, die Machtmittel des Reiches in Bewegung zu setzen und von ihnen Gebrauch zu machen, wo es die Durchsetzung des Staatswillens galt. Die Spuren der kaiserlichen Ohnmacht im „Heiligen Römischen Reiche deutscher Nation" schreckten nicht mit Unrecht. Der Kaiser des neuen Deutschen Reiches war keine Schattenfigur.

[1]) S. Hubrich, D. Demokrat. Verfassungsr., S. 172.

[2]) S. Giese, 3. Aufl., zu Art. 50, Anm. 1, S. 151.

Getragen von der Kriegstüchtigkeit der preußischen Armee, erprobt bei Königgrätz und Sedan, war es naturgemäß, daß das Verhältnis des Kaisers zu den militärischen Machtmitteln des Reiches im Vordergrund seiner Machtbefugnis stand; Kaiser und Heer waren einander bedingende Begriffe.

Es ist hier nicht der Ort, zu der Streitfrage[1]) Stellung zu nehmen, ob die norddeutsche Bundesverfassung und die aus ihr hervorgegangene ehemalige Reichsverfassung ein einheitliches Reichsheer im staatsrechtlichen Sinne geschaffen und lediglich einzelnen Landesherren gewisse beschränkte Hoheitsrechte belassen habe, oder ob sich das Heer aus der preußischen Armee und den in ihr aufgegangenen Kontingenten der Kleinstaaten einerseits und den noch selbstständig verbliebenen bayrischen, württembergischen und sächsischen Kontingenten andrerseits zusammensetzte und nur technisch eine Einheit bildete. Zu praktischen Meinungsverschiedenheiten hat diese Streitfrage nie geführt, und militärisch hat sich im Weltkriege die Einheit der deutschen Armee so über alle Zweifel erwiesen, daß es heute, wo der kunstvolle Bau der Kontingentsverfassung verschwunden und dem auch staatsrechtlich zweifellos einheitlichen Reichsheer Platz gemacht hat, als post festum und überflüssig erscheinen muß, die alte Streitfrage nochmals aufzurollen. — Wir unsererseits stimmen der Laband'schen Auffassung[2]), die als herrschende, insbesondere auch stets von der Regierung geteilte und durch die Autorität Bismarcks als des Schöpfers jenes kunstvollen Baues gestützte gelten konnte, zu, nämlich, daß das Reichsheer ein Kontingentsheer war und sich zusammensetzte aus der preußischen Armee und den durch besondere Konvention in ihr aufgegangenen Kontingenten der kleineren Bundesstaaten und den sächsischen, württembergischen und bayrischen Kontingenten, von denen das letztere nur im Kriege, die beiden ersteren auch im Frieden dem Oberbefehl des Königs von Preußen unterstellt waren. Technisch bildeten jedenfalls die sämtlichen Kontingente eine Einheit mit der preußischen Armee, der sich die bayrische

[1]) Vergl. die Übersicht bei Jost (Spezial-Diss.), S. 4 ff., 8 ff., 18 ff., 89 ff.

[2]) S. gr. Laband, Staatsr., IV, S. 1 ff.

Armee nicht nur im Kriege, sondern kraft besonderer Abmachung auch im Frieden als ein gleichartiges Glied anfügte. Wenn trotz Wahrung der Kontingentsverfassung das Heer eine Einheit bilden sollte, so ergab es sich von selbst, die Funktionen des Kaisers besonders eingehend und weitreichend zu gestalten.

a) Der Kaiser hatte im Kriege und Frieden[1]) den Oberbefehl über die gesamte Landmacht des Reiches. Alle deutschen Truppen waren verpflichtet, seinem Befehl unbedingt Folge zu leisten, eine Verpflichtung, die in den Fahneneid sämtlicher Kontingente aufzunehmen war. (Art. 63 u. 64 der alten R.-V.). Diese kaiserliche Kommandogewalt war ein unmittelbarer Ausfluß seiner Stellung als Deutscher Kaiser. Treue gelobte der Soldat ihm nur, soweit er Preuße war, während der sächsische Soldat die Treue dem König von Sachsen, der württembergische dem König von Württemberg schwur; Treue hatte de jure der Landesherr zu beanspruchen. Aber Gehorsam schuldete jeder deutsche Soldat dem Kaiser als solchen und zwar unmittelbar ihm, nicht erst durch Vermittlung seines Kontingentsherrn[2]).

Auf dem Gebiete der Kommandogewalt war der Kaiser nicht an die Gegenzeichnung des Reichskanzlers gebunden; soweit die Kommandogewalt reichte, war tatsächlich de jure der Wille des Deutschen Kaisers Gesetz[3]).

Insbesondere lag dem Kaiser das Recht, aber auch die Pflicht der Sorge für Vollzähligkeit und Kriegstüchtigkeit der Armee ob. Er hatte die Einheit der Organisation und Formation, in Bewaffnung und Kommando herzustellen und zu erhalten; er bestellte Inspektionen, deren Aufgabe es war, sich von der Verfassung der einzelnen Kontingente zu überzeugen und die Abstellung der etwa vorgefundenen Mängel anzuordnen. (Art. 63, III der alten R.-V.).

[1]) Vergl. z. d. Folgenden die Spezial-Diss. von Groß, S. 10, 14 ff., 22 ff., 46.

[2]) Meyer-Anschütz, S. 843.

[3]) Eine Abänderung brachte erst die Verfassungsnovelle vom 28. Oktober 1918 (R.-G.-Bl. 1918, S. 1273/1274), die den militärischen Oberbefehl des Kaisers der parlamentarischen Kontrolle unterstellte; vergl. auch Piloty i. d. Jur.-Ztg. Heft 23/24, S. 716 ff.; Stier-Somlo, Die Verfassung des D. R., 2. Aufl., S. 6 ff.

b) Weiter war es Sache des Kaisers innerhalb der durch besondere Reichsgesetze (Militärvorlagen) und durch andere Bestimmungen der Verfassung (Art. 60 der alten R.-V.) gezogenen Grenzen den Präsenzstand des Reichsheeres, wie auch die Gliederung und Einteilung der Kontingente zu bestimmen. Von besonderer Bedeutung war das sogen. Dislokationsrecht, die Verteilung der Garnisonen innerhalb des Bundesgebietes.

Sache des Kaisers war es ferner, die Organisation der Landwehr und des Landsturms, dessen Aufruf im Kriegsfalle durch kaiserliche Verordnung erfolgte, zu regeln. (Art. 63, IV der alten R.-V.).

c) Dagegen war die Offiziersernennung grundsätzlich ein Recht der Kontingentsherren, sodaß es z. B. innerhalb des preußischen Kontingents dem König von Preußen als solchen zustand. Durch die mit den kleineren Bundesstaaten geschlossenen Konventionen war das Recht der Offiziersernennung ebenfalls auf den König von Preußen übergegangen, sodaß de facto nur noch Bayern, Württemberg und Sachsen diese Befugnis ausübten. Aber auch auf diesem Gebiet hatte der Kaiser Rechte, die seinen maßgebenden Einfluß sicherstellten. Der Höchstkommandierende eines jeden Kontingentes, ebenso alle Offiziere, welche Truppen mehr als eines Kontingentes befehligten, wurden unmittelbar vom Kaiser ernannt. Das Gleiche galt für alle Festungskommandanten.

Abgesehen von diesen, unmittelbar vom Kaiser zu ernennenden Offizieren war auch innerhalb den Kontingentes die Ernennung von Generalen und Generalsstellung versehenen Offizieren von der jedesmaligen Zustimmung des Kaisers abhängig.

d) Weiter war es ein besonderes Recht des Kaisers, Festungen innerhalb des Bundesgebietes anzulegen, eine Befugnis, die naturgemäß im Budgetrecht des Reichstages ihre Schranken fand. (Art. 65 d. a. R.-V.).

In allen vorbezeichneten Gebieten konnten die gesetz- und verfassungsmäßigen Grundlagen gegen den Willen des Deutschen Kaisers nicht geändert werden. Bei allen, das Militärwesen betreffenden Gesetzesvorschlägen gab bei Meinungsverschiedenheiten im Bundesrat

die Stimme des Präsidiums den Ausschlag für die Aufrechterhaltung der bestehenden Einrichtungen. (Art. 5 II d. a. R.-V.)

Bei der rechtsnotwendigen Personalunion zwischen dem Deutschen Kaiser und dem die Stimmen des Präsidiums instruierenden Könige von Preußen stand es tatsächlich ganz beim Deutschen Kaiser, gegen jede beabsichtigte Neuerung auf dem Gebiete des Militärwesens sein Veto einzulegen.

Vollkommen zentralistisch war die Stellung des Deutschen Kaisers zur Kriegsmarine. Hier gab es schon bei Begründung des norddeutschen Bundes keine verschiedenen Kontigente, vielmehr hatte nur Preußen eine Kriegsmarine. Wenn also schon Preußen seine Seemacht mit in den Norddeutschen Bund einbrachte, so war es nur natürlich, daß die Befugnisse des Preußischen Königs in vollem Umfange auf das Präsidium und nach Gründung des Deutschen Reiches auf den Deutschen Kaiser übergingen. Die Kriegsmarine war somit ausschließlich Reichssache und hier war keinerlei Kontigentsverfassung zu überwinden.

Die Kriegsmarine des Reiches war daher vollkommen einheitlich und unterstand im Kriege wie im Frieden ausschließlich dem Oberbefehl des Deutschen Kaisers, welcher Organisation und Zusammensetzung derselben bestimmte, die Offiziere und Beamten ernannte, und von diesen, wie von den Mannschaften, sich den Fahneneid schwören ließ. (Art. 53 d. a. R.-V.)

Auch in dem Bundesratsausschuß für das Seewesen kam die vollkommen zentralistische Regelung der Kriegsmarine zum Ausdruck, denn während in dem Bundesratsausschuß für das Landheer und die Festungen Bayern seinen ständigen Sitz hatte und nur die übrigen Mitglieder vom Kaiser ernannt wurden, wurden die Mitglieder des Ausschusses für das Seewesen sämtlich vom Kaiser ernannt (Art. 8 der a. R.-V.).

Von besonderer Bedeutung war das Recht des Kaisers, jederzeit die kriegsbereite Aufstellung des Landheeres und der Kriegsmarine anzuordnen, sei es ganz, sei es teilweise, ein Recht, das den Kontingentsherren entzogen war, sie konnten lediglich zu polizeilichen Zwecken Truppen ihres Kontigentes oder in ihrem Landgebiete dislozierte Truppenteile anderer Kontingente requirieren (Art. 66 d. a. R.-V.).

Nur für Bayern war durch Militärkonventionen insofern eine Ausnahme ausbedungen, als die Mobilmachung des bayrischen Kontingentes durch den König von Bayern angeordnet werden mußte, dieser aber hierzu durch den Deutschen Kaiser als den Bundesfeldherrn des Reiches veranlaßt werden konnte [1]). Im Kriegsfalle, von der Mobilisierung ab, trat auch das bayrische Heer unter den Oberbefehl des Bundesherrn.

Nicht mit dem Rechte der Mobilisierung identisch war die rechtlich hiervon gänzlich verschiedene Befugnis des Kaisers, bei Bedrohung der öffentlichen Sicherheit einen jeden Teil des Bundesgebietes in Kriegszustand zu erklären (Art. 68 d. a. R.-V.). Eine Kriegsgefahr setzte dieses Recht an sich nicht voraus, jedoch ist tatsächlich von dieser Befugnis nur bei Ausbruch des Weltkrieges Gebrauch gemacht worden, und zog alsdann die Mobilmachung sofort nach sich.

Ein weiteres Exekutivrecht des Kaisers war die Vollstreckung der vom Bundesrat zu beschließenden Bundesexekution, falls ein Bundesmitglied seine verfassungsmäßigen Bundespflichten nicht erfüllte. (Art. 19 d. a. R.-V.) Zu einer praktischen Anwendung hat jedoch diese Bestimmung während des Bestehens der alten Reichsverfassung nicht geführt.

Verfassungsstreitigkeiten in einem Bundesstaate endlich, die den Reichsfrieden zu gefährden drohten, wurden nicht durch den Kaiser geregelt, sondern sollten möglichst durch den Bundesrat, sonst durch ein Reichsgesetz beigelegt werden (Art. 76 II d. a. R.-V.).

II. Die vollziehende Gewalt des Reichspräsidenten.

Vollständig anders geartet ist die vollziehende Gewalt des Reichspräsidenten nach der neuen Reichsverfassung; vom Reichspräsidenten gilt der Satz: „Le roi règne, mais il ne gouverne pas"; alle seine Anordnungen und Verfügungen, die zivilen wie militärischen, bedürfen zu ihrer Gültigkeit der Gegenzeichnung des Reichskanzlers oder eines Reichsministers, der dadurch die Verantwortung übernimmt (Art. 50 der neuen R.-V.).

[1]) S. d. Vertrag v. 23. 11. 1870, III, § 5.

Die eigentliche Regierung liegt daher nicht beim Reichspräsidenten, sondern beim Reichsministerium, bestehend aus dem Reichskanzler und der erforderlichen Zahl von Reichsministern (Art. 52). Der Reichspräsident übt seinen Einfluß auf die vollziehende Gewalt im allgemeinen nur mittelbar aus, indem er — außer den Reichsbeamten und Offizieren (Art. 46) [1]) — auch den Reichskanzler und auf dessen Vorschlag die Reichsminister ernennt und entläßt (Art. 58), sowie die Geschäftsordnung der Reichsregierung genehmigt (Art. 55). Die Mitglieder der Reichsregierung befinden sich daher in einem gewissen Abhängigkeitsverhältnis zu dem Präsidenten, sind auch seine Hilfsorgane, soweit er selbst zuständig ist, und haben ihm nicht nur die Durchführung der besonderen, ihm durch die Verfassung ausdrücklich zugewiesenen Aufgaben zu erleichteru, sondern ihn, — wenn dies auch in der Verfassung nicht erwähnt ist [2]), — bei der Erledigung seiner Staatsgeschäfte nach Möglichkeit zu unterstützen, ihm insbesondere dauernd Bericht zu erstatten und ihn an den Kabinettssitzungen, bei denen der Präsident jederzeit den Vorsitz, — allerdings ohne Stimmrecht — zu führen berechtigt ist [3]), teilnehmen zu lassen. Gleichwohl kann der Reichspräsident hieraus keine Handhabe gewinnen, eine persönliche Politik zu treiben, denn der Reichskanzler und die Reichsminister bedürfen zu ihrer Amtsführung des Vertrauens des Reichstages (Art. 54).

Dieses sogen. parlamentarische Prinzip, das sich im Staatsleben der westlichen Demokratien nur durch ein, allerdings außer allem Zweifel stehendes Gewohnheitsrecht herausgebildet hat, ist in der neuen Reichsverfassung ausdrücklich und klar ausgesprochen; der

[1]) Aber auch dieses Ernennungsrecht wird dem Reichspräsidenten de facto keinen großen Einfluß verleihen, da er mangels einer zur sachlichen Entscheidung erforderlichen Personenkenntnis an die Vorschläge des Reichskanzlers und der Reichsminister gebunden sein wird; s. a. Saenger, S. 88; z. Zt. werden übrigens die Reichsbeamten von der 4. Rangklasse an und die Stabsoffiziere vom Reichspräsidenten ernannt und entlassen; im übrigen sind diese Befugnisse den Ressortministern übertragen; s. Meißner, D. Verfassg, S. 71.

[2]) Vergl. aber hierzu insbes. Art. 53 u. 56, Satz 2 d. R.-V.

[3]) Letzteres pflegt gewöhnlich bei sogen. Kabinettskrisen einzutreten; s. a. Anschütz, D. Verfassg. d. D. R., zu Art. 55, S. 114; Poetzsch, Vorbem. S. 91-92.

Reichspräsident kann also keinen Reichskanzler oder keinen Minister im Amte halten, der dem Reichstage nicht genehm ist; umgekehrt kann der Reichspräsident auch seinerseits die Initiative zur Abberufung der Reichsminister ergreifen, selbst wenn diese das Vertrauen des Reichstages noch genießen [1]).

Auch die Kommandogewalt über die gesamte Wehrmacht des Reiches im Frieden wie im Kriege ruht in der Hand des Reichspräsidenten (Art. 47) [2]); doch bedürfen alle seine militärischen Anordnungen der ministeriellen Gegenzeichnung (Art. 50). Die Verteidigung des Reiches zu Lande, zu Wasser und in der Luft ist Reichssache (Art. 79, I); das Reich hat also hier die ausschließliche Kompetenz in Gesetzgebung und Verwaltung (Art. 6, Nr. 4). Es wird hinfort keine preußische oder bayrische Armee, kein sächsisches und württembergisches Kontingent mehr geben, sondern ein einheitliches Reichsheer. Seine Offiziere ernennt, (ebenso wie die Reichsbeamten), der Reichspräsident, soweit nicht durch Gesetz etwas Anderes bestimmt wird (Art. 46); er ist auch hier berechtigt das Ernennungsrecht durch andere Behörden ausüben zu lassen [3]); im übrigen soll die Wehrverfassung des deutschen Volkes unter Berücksichtigung der landsmannschaftlichen Eigenarten durch ein besonderes Reichsgesetz [4]) einheitlich geregelt werden (Art. 79, II).

[1]) Diese Befugnis ist zwar in der R.-V. nicht erwähnt, ergibt sich aber aus einem allgemein anerkannten staatsrechtl. Grundsatz; s. Meyer-Anschütz, S. 631.

[2]) Er ist also auch hier der Rechtsnachfolger des Kaisers (vergl. Art. 53 und 63 I d. alten R.-V. u. S. 55 der Arbeit).

[3]) Durch eine Verordnung vom 20. 8. 1919 (R.-G.-Bl. 1919, S. 1475) hat der Reichspräsident die Ausübung des ihm zustehenden Oberbefehls dem Reichswehrminister übertragen.

[4]) Dieses ist inzwischen ergangen; vergl. das neue Reichswehrgesetz vom 31. 3. 21 (R.-G.-Bl. 1921, S. 329); insbes. § 8 I: der Reichspräsident ist oberster Befehlshaber der gesamten Wehrmacht und übt das militärische Verordnungsrecht aus; s. § 11, ibid.; ferner s. insbes. a. § 15, § 30, sowie § 47 (nach welchem die erforderlichen Ausführungsvorschriften zu diesem Gesetz entsprechend seiner Kommandogewalt der Reichspräsident erläßt, § 47 ibid.). Vergl. a. das Übergangsgesetz v. 6. 3. 1919 (R.-G.-Bl. 1919, S. 295 f.), sowie das Gesetz über die Abschaffung der allgem. Wehrpflicht v. 21. 8. 1920 (R.-G.-Bl. 1920, S. 1608).

Geblieben ist auch in der neuen Reichsverfassung die selbst in einem demokratischen und republikanischen Staatswesen nicht zu entbehrende Durchsetzung der Staatsgewalt mit militärischen Machtmitteln.

Erfüllt ein Land seine ihm nach der Reichsverfassung oder nach einem Reichsgesetze obliegenden Pflichten nicht, so kann es der Reichspräsident nach seinem freien Ermessen dazu mit Hilfe der bewaffneten Macht anhalten (Art. 48). Es entspricht dies vollkommen der im Art. 19 der alten Verfassung vorgesehenen Bundes-Exekution. In diesem Punkte sind sogar die Befugnisse des Reichspräsidenten weitergehende, als diejenigen des Deutschen Kaisers; denn während nach der alten Verfassung die Exekution vom Bundesrat zu beschließen war, und dem Kaiser nur die Vollstreckung dieses Beschlusses oblag, ist nach der neuen Reichsverfassung die Entscheidung hierüber allein in die Hand des Reichspräsidenten gelegt (Art. 48) [1]) allerdings unter Gegenzeichnung eines verantwortlichen Reichsministers (Art. 50).

Ebenso kann der Reichspräsident [2]) ohne besondere Ermächtigung, aber unter Verantwortlichkeit des gegenzeichnenden Ministers, wenn im Deutschen Reiche die öffentliche Sicherheit und Ordnung erheblich gestört oder gefährdet wird, die zur Wiederherstellung der Ordnung und Sicherheit erforderlichen Maßnahmen ergreifen, insbesondere die bewaffnete Macht einsetzen und bestimmte verfassungsmäßige Grundrechte, wie die Freiheit der Person (Art. 114), das Hausrecht (Art. 115), das Postgeheimnis (Art. 117), das Recht der freien Meinungsäußerung (Art. 118), das Versammlungs- und Vereinsrecht (Art. 123 u. 124), und die Unverletzlichkeit des Eigentums (Art. 153) ganz oder teilweise außer Kraft setzen, muß allerdings dem Reichstage unverzüglich Kenntnis geben und auf dessen Verlangen die getroffenen Maßnahmen wieder aufheben (Art. 48, II

[1]) S. Hubrich, D. Demokrat. Verfassungsr., S. 104 f.

[2]) Vergl. zu dem Folgenden insbes. Gmelin, Der Ausnahmezustand, im Handbuch der Politik, Bd 3 (1921), S. 158 ff.

und III)[1]). Das Nähere soll ein Reichsgesetz bestimmen (Art. 48, V)[2]). Während also der Kaiser, wenn die öffentliche Sicherheit im Bundesgebiet bedroht war, das preußische Gesetz vom 4. Juni 1851 (mangels eines entsprechenden Reichsgesetzes) in Kraft setzen, den sogen. „Belagerungszustand" erklären konnte (gem. Art. 68 der alten R.-V.), der die Exekutivgewalt in die Hand der vom Kaiser abhängigen Militär-Befehlshaber legte, sind die Befugnisse des Reichspräsidenten, — zumal bis zur genaueren Regelung dieser Materie durch ein besonderes Reichsgesetz, — z. T. noch weitergehende und fast unbeschränkte. Der Präsident kann nämlich, bevor er zu schärferen Zwangsmitteln greift, Verwaltungsmaßnahmen jeder beliebigen Art nach Gutdünken in Anwendung bringen, erst dann den sogenannten „Ausnahmezustand" erklären, ferner Anordnungen mit Gesetzeskraft erlassen oder eine andere Behörde, zumeist wohl die Reichsregierung, (insbesondere das Reichswehrministerium, zum Erlaß solcher Anordnungen ermächtigen[3]); die vollziehende Gewalt auf besondere

[1]) Er kann den sogen. „Ausnahmezustand", oder (wie es früher genannt wurde), den „Belagerungszustand" erklären; jedoch können im Gegensatz zu dem früheren Recht sogen. „ordentliche Kriegsgerichte", die den Charakter von militär. Sondergerichten haben, – da die Militärgerichtsbarkeit gem. Art. 106 d. R.-V. (s. a. das R.-Ges. v. 17. 8. 1920, – R.-G.-Bl. S. 1579, insbes. § 1) aufzuheben ist, – nicht mehr eingesetzt werden, wohl aber sogen. „außerordentliche Kriegsgerichte" die gem. Art. 105, Satz 3 (während des Ausnahmezustandes) ausdrücklich zugelassen sind; s. Saenger, S. 89 f., Poetzsch, S. 99 f., Anm. 5 u. 7; Giese, 3. Aufl., S. 252, Anm. 3.

[2]) Da ein solches Gesetz bisher noch nicht ergangen ist gelten gem. Art. 178, II d. R.-V. die bisherigen Reichsgesetze (insbes. d. preuß. Ges. v. 4. 6. 1851 über den Belagerungszustand (G. S. 1851, S. 451 ff.) weiter, insoweit ihnen nicht die R.-V. entgegensteht; s. Anschütz, Die Verfassung des Deutschen Reiches, S. 107, Anm. 2.

[3]) Sogen. Rechtsverordnungen; s. S. 51 ff. der Arbeit. Übrigens können die Militärbefehlshaber (während des Ausnahmezustandes, falls ihnen die vollziehende, – nicht aber die gesetzgebende, – Gewalt übertragen worden ist), nur solche militärischen Anordnungen erlassen, die nicht gegen bestehendes Recht verstoßen oder neues Recht schaffen; bei Erlaß von Anordnungen auf dem Gebiete der Zivilgewalt sind sie (nach den bisherigen Verordnungen, s. unter Anm. 5) stets an die Mitwirkung eines Zivilkommissars gebunden; s. Poetzsch, S. 100, Anm. 8.

Organe übertragen; außerordentliche Gerichte einsetzen und einsetzen lassen[1]).

Hat ferner eine Landesregierung im Falle des Vorliegens einer unmittelbaren Gefahr die zur Wiederherstellung der Ordnung nötigen Maßnahmen getroffen, so muß sie diese auf Verlangen des Reichspräsidenten außer Kraft setzen (Art. 48, IV)[2]).

In allen diesen Fällen ist das parlamentarische Kontrollrecht stets gewahrt (Art. 48, III), während der Kaiser bei Ausübung der analogen Befugnis aus Artikel 68 der alten Reichsverfassung keinen anderen Beschränkungen als seinem pflichtgemäßen, aber von keiner Instanz nachprüfbarem Ermessen unterlag.

Hierher gehört endlich auch die dem Reichspräsidenten obliegende Vollstreckung von Urteilen des Staatsgerichtshofes, die dieser erforderlichenfalls zu fällen berufen ist, wenn Verfassungsstreitigkeiten innerhalb eines Landes sowie nicht privatrechtliche Streitigkeiten zwischen verschiedenen Ländern oder zwischen dem Reich und einem Lande auf andere Weise nicht zu schlichten sind (Art. 19, I).

[1]) S. Anschütz, D. Verfassung des D. R. zu Art. 48, Anm. 2–4, S. 107 ff.; Hubrich, D. Demokrat. Verfassungsr., S. 106; Giese, 3. Aufl., zu Art. 48, Anm. 13–24, S. 147 f. Eine ganze Reihe von entspr. Verordnungen (auf Grund des Art. 48, II) sind bereits ergangen. So die Verordnung (Vo.) v. 13. 1. 1920 (R.-G.-Bl. S. 207), vergl. insbes. § 1, 2, 6; – nach dieser Vo. konnten sogar in best. Gebietsteilen des Reiches Kriegs- und Standgerichte eingesetzt werden) – die Vo. v. 11. 1. 1920 (R.-G.-Bl. S. 41), s. insbes. § 2, und die Vo. v. 29. 11. 1920 (R.-G.-Bl. S. 195) betr. die Verhängung des Ausnahmezustandes, sowie die Ergänzungs-Vo. v. 19. 3. 1920 (R.-G.-Bl. S. 467 ff.). Ferner insbes. die sogen. (nach dem sogen „Kapp-Putsch" erlassene) Putsch-Vo. v. 30. 5. 1920 (R.-G.-Bl. S. 1147), insbes. § 1 (d. sogen. „Putschverbot") und die [anläßlich d. sogen. „mitteldeutschen (Hölz)-Aufstandes" erlassene] Vo. v. 24. 3. 1921 (R.-G.-Bl. S. 253), und die Ergänzungs-Vo. v. 1. 4. 1921 (R.-G.-Bl. S. 371), betr. die zur Wiederherstellung der öffentl. Sicherheit und Ordnung erforderlichen Maßnahmen und die Bildung außerordentlicher Gerichte; endlich vor allem die für das ganze Reichsgebiet erlassene und als dauernd gemeinte Vo. vom 10. 11. 1920 (R.-G.-Bl. S. 1865) betr das Verbot der Stillegung lebenswichtiger Betriebe.

[2]) Die Länder sind also nicht mehr befugt, neue Vorschriften über dieses Gebiet im Wege der Landesgesetzgeb. zu erlassen; s. Meißner, D. Verfassg., S. 73.

§ 6.

Die Funktionen des Staatsoberhauptes auf dem Gebiete der Rechtspflege.

Gerichtsbarkeit und Begnadigungsrecht.

Auf dem Gebiete der Rechtspflege hatte sich das föderalistische Prinzip, von dem man bei Gründung des Norddeutschen Bundes ausgegangen war, am reinsten erhalten. Die Gerichtsbarkeit ist eins der sichtbarsten Zeichen der landesherrlichen Souveränität, auf welche die Landesherren daher auch bei Errichtung des Norddeutschen Bundes und des Deutschen Reiches nicht verzichteten. Wenn auch auf den wichtigsten Gebieten des materiellen Rechtes, insbesondere des bürgerlichen und des Strafrechtes, die Einheit der Gesetzgebung durchgeführt wurde, so blieb doch die Gerichtbarkeit der Landesherren unangetastet.

Keine Konventionen milderten hier die tatsächliche Buntscheckigkeit der Gerichtsverfassung; Recht wurde nicht gesprochen im Namen des Kaisers, sondern im Namen des jeweiligen Landesherrn.

Gerichtsbarkeit des Kaisers als solchem bestand daher grundsätzlich nicht; Kaiserliche Gerichte gab es nur dort, wo entweder die landesherrlichen Befugnisse vom Kaiser ausgeübt wurden, wie im Reichslande Elsaß-Lothringen, oder dort, wo landesherrliche Befugnisse überhaupt nicht bestanden, wie in den Kolonien des Reiches, oder endlich, wo es sich um ausschließliche Reichseinrichtungen handelte, wie in der Marine und auf dem Gebiete der Konsular-Gerichtsbarkeit. Auf die Besetzung der Gerichte hatte daher der Kaiser als solcher nur insoweit Einfluß, als es sich um die elsaß-lothringischen, die Konsular-, Marine- und Kolonialgerichte handelte.

Vom Reiche ressortierte nur das die Rechtseinheit wahrende Reichsgericht; seine Mitglieder hatte daher der Kaiser zu ernennen, jedoch wurden sie vom Bundesrate vorgeschlagen (§ 27 d. G.-V.-G.)[1].

[1]) Dagegen waren eine Reihe anderer wichtiger Justizhoheitsbefugnisse nicht dem Kaiser, sondern dem Bundesrat übertragen; so die Schlichtung nicht privatrechtlicher Streitigkeiten und von Verfassungsstreitigkeiten zwischen und in den Einzelstaaten (Art. 76 der alten R.-V.) und die Abhilfe von Beschwerden über verweigerte oder gehemmte Rechtspflege (Art. 77 d. a. R.-V.).

Das Begnadigungsrecht folgt grundsätzlich der Gerichtsbarkeit. Ebenso wie diese grundsätzlich dem Landesherrn und nicht dem Kaiser zustand, war auch das Begnadigungsrecht den Landesherren verblieben. Der Kaiser als solcher übte es daher nur in einigen Fällen aus, wie 1. bei Strafurteilen des Reichsgerichtes in erster Instanz (Str.-P.-O. § 484 und G.-V.-G. § 146), 2. in Strafsachen, in denen ein elsaß-lothringesches Gericht in erster Instanz erkannt hatte[1]), 3. bei Strafurteilen der Marine- und Feldgerichte[2]), 4. in Strafsachen in erster Instanz bei Konsular-Strafsachen (s. das Gesetz über die Konsular-Gerichtsbarkeit v. 7. 4. 1900 — R.-G.-Bl. S. 213 — § 72), 5. in Disziplinarsachen von Reichsbeamten (s. das Reichsbeamtengesetz v. 18. 3. 1907, § 119), 6. in Strafsachen, in denen ein Schutzgebietsgericht in erster Instanz erkannt hatte (s. das Schutzgebietsgesetz v. 25. 7. 1900, R.-G.-Bl. S. 809, § 3), 7. in Prisengerichtssachen (s. die Verordnung v. 15. 2. 1889 — R.-G.-Bl. S. 5 — § 27).

Dagegen hatte der Kaiser nicht, außer in Elsaß-Lothringen[3]), das Recht der sogenannten Abolition, d. i. der Niederschlagung eines Verfahrens vor der gerichtlichen Aburteilung des Deliktes (vergl. § 484 der Str.-P.-O.)[4]).

Auch nach der neuen Reichsverfassung ist die Gerichtspflege durch die ordentlichen Gerichte den einzelnen Ländern vorbehalten geblieben; die Gerichtsbarkeit des Reiches ist im übrigen auf die oberste Instanz, das die einheitliche Rechtspflege verkörpernde Reichsgericht, beschränkt, das unter die Gewähr der Reichsverfassung gestellt wird (Art. 103 der neuen R.-V.).

Eine ordentliche Gerichtsbarkeit des Reiches kommt daher nach dem Verlust von Elsaß-Lothringen und der Kolonien, sowie nach

[1]) S. großer Laband, Staatsr. III, S. 513.

[2]) S. die Militärstrafgerichtsordnung v. 1. 12 1898 (R.-G.-Bl. S. 1189), insbes. § 422, § 424 f.; vergl. auch Romen und Nisson, S. 792, zu § 422 der Militärstrafgerichtsordnung Anm. 3.

[3]) Näheres hierzu s. Heimberger, S. 61 ff.

[4]) S. Heimberger, S. 82 ff.

Beseitigung der Militärgerichtsbarkeit (gemäß Art. 106 d. R.-V.) kaum noch in Frage, da auch das Anwendungsgebiet der Konsulargerichtsbarkeit nach dem Friedensvertrag von Versailles [1]) de facto entfallen ist.[2]) Als Gerichtsbarkeit des Reiches bleibt somit im wesentlichen nur noch die Zuständigkeit des Reichsgerichtes für Hoch- und Landesverrat bestehen.

Hier steht auch das Begnadigungsrecht dem Reiche zu, ausgeübt wird es nunmehr vom Reichspräsidenten (Art. 49) — allerdings unter ministerieller Gegenzeichnung, gem. Art. 50 [3]); diese Befugnis bezieht sich indessen nur auf die Begnadigung von Fall zu Fall; Amnestien bedürfen eines Reichsgesetzes (Art. 49, Satz 2). Ein Abolitionsrecht kann vom Reichspräsidenten, da es in der Reichsverfassung nicht erwähnt ist, ebenfalls nicht mehr ausgeübt werden (vergl. § 484 der Straf-Prozeß-Ordn.); Abolitionen können daher in Zukunft nur durch besonderes Reichsgesetz oder auf Grund eines solchen erfolgen.

[1]) Vergl. Art. 128, 135, 139, 141, 148, 149, sowie auch Art. 155 des Versailler Friedensvertrages, dessen Bestimmungen gemäß Art 178, II der R.-V. verfassungsrechtliche Bedeutung haben (s. hierzu Wündisch, Komm. S. 61 ff., 102 ff., u. d. Vorwort, S. 7 f.); vergl. auch Hubrich, D. Demokrat. Verfassungsr., S. 16 u. S. 23, „der Friedensvertrag sei als primäre Rechtsquelle des deutschen Verfassungsrechtes anzusehen".

[2]) Eine Ausnahme könnte allerdings für die Staaten Persien, Abessinien Afghanistan in Frage kommen, für welche (mangels einer Regelung durch den Versailler Friedensvertrag) die Konsulargerichtsbarkeit noch nicht entfallen (bezw. noch nicht geregelt) ist.

[3]) In Betracht käme hauptsächlich (abgesehen von dem Anm. 2 erw. Ausnahmefall) noch ein Begnadigungsrecht des Präsidenten bei Strafurteilen der nach Art. 106, Satz 1 d. R.-V. noch zulässigen Feld- und Marinekriegsgerichte; doch ist hier das Begnadigungsrecht durch Vo. v. 1. 2. 1919 (R.-G.-Bl. 173) dem Präsidenten des Reichsmilitärgerichts übertragen worden; s. Meißner, S. 72; im übrigen ist die Ausübung des Begnadigungsrechtes Sache der Landesregierungen, da diesen die Justizhoheit zusteht (und die Gerichte Landesbehörden sind).

§ 7.

Kurzer Überblick über die Unterschiede der staatsrechtlichen Stellung von Kaiser und Reichspräsident.

Bisher haben wir auf Grund der einschlägigen Bestimmungen der alten Reichsverfassung von 1871 und der neuen von 1919 Kaisertum und Reichspräsidentschaft einander im Einzelnen vergleichend gegenüber gestellt.

Es wird nunmehr unsere Aufgabe sein, nochmals von einem allgemeineren Gesichtspunkte aus kurz auf die grundsätzlichen Verschiedenheiten und Übereinstimmungen des Wesens von Kaisertum und Präsidentschaft einzugehen.

Bei einer solchen Gegenüberstellung ist von zwei verschiedenen Gesichtspunkten auszugehen, einmal von der staatsrechtlichen Struktur und ferner von der Staatsform des alten, sowie des neuen Deutschen Reiches; daran anknüpfend ist sodann darzulegen, inwiefern die Rechte des Reichspräsidenten gegenüber denjenigen des ehemaligen Deutschen Kaisers erweitert oder eingeschränkt, oder inwiefern sie die gleichen geblieben sind.

Nach der alten Verfassung erschien als Träger der Reichsstaatsgewalt die Einheit aller deutschen Einzelstaaten (die Gesamtheit der verbündeten Regierungen); der Bundesstaats-Charakter des Reiches wurde in der Verfassung ausdrücklich betont.

Nach der neuen Reichsverfassung ist die Reichsstaatsgewalt dagegen auf die Gesamtheit der aktiven Reichsbürgerschaft (das Volk) übergegangen; das Deutsche Reich ist jedoch kein Einheitsstaat geworden, sondern ein, wenn auch straff zentralistisch organisiertes, aus Einzelstaaten zusammengesetztes Staatswesen, ein Staatenstaat geblieben [1]).

[1]) So Hubrich, D. Demokrat. Verfassungsrecht, S. 25; ebenso Saenger, zu Art. 2 u. S. 56 f.; Giese, 3. Aufl., S. 49 II, Anm. 1; anderer Ansicht Poetzsch, S. 40 f.; vergl. auch insbes. die Ausführungen von Stier-Somlo, D. Verfassg., S. 79 ff; s. a. Anschütz, Die Verfassung d. D. R., zu Art. 1, Anm. 3, S. 29 f., der das Deutsche Reich auch nach seiner neuen Verfassung als einen Bundesstaat ansieht.

Aus diesem Unterschiede der staatlichen Struktur des alten und neuen Deutschen Reiches geht hervor, daß überall da, wo zentralistische Gesichtspunkte in Frage kommen, die Rechte des Reichspräsidenten gegenüber denjenigen des Kaisers, der an der Spitze eines ausgesprochen föderalistisch organisierten Staates stand, erheblich erweitert worden sind.

Eine solche Erweiterung der Rechte des Reichspräsidenten, dem nach der Verfassung scheinbar eine gewaltige Machtfülle übertragen ist, ergibt sich, — um nur einige Beispiele zu nennen, — aus der Vereinigung des Oberbefehls über das gesamte Reichsheer unter Fortfall der sämtlichen bisher bestehenden Reservatrechte der Einzelstaaten in seiner Hand (s. Art. 47 u. 49 der neuen R.-V., sowie § 8, I des Reichswehrgesetzes vom 31. 3. 21), aus der Befugnis, die Reichsexekution nach selbständigem Ermessen durchzuführen (Art. 48), — während bisher dem Kaiser nur die Vollstreckung der die Exekution anordnenden Bundesratsbeschlüsse oblag (vergl. Art. 19 der alten R.-V.), — aus der Befugnis der Reichstagsauflösung (Art. 25, I), die früher der Bundesrat anordnete (Art. 24 der alten R.-V.), — und endlich mittelbar allgemein aus der außerordentlich gewachsenen Kompetenz des Reiches auf dem Gebiete der Gesetzgebung (Art. 4—11) und der Verwaltung (Art. 78—101).

Während ferner nach der alten Verfassung das Deutsche Reich eine Bundesrepublik, im besonderen eine Aristokratie war[1]), die sich jedoch aus einer Reihe zumeist monarchisch regierter Staaten zusammensetzte, und an deren Spitze ebenfalls ein Monarch, der der König von Preußen, stand, ist das heutige Reich eine demokratische Republik (Art. 1), an deren Spitze ein vom ganzen Volke gewählter Reichspräsident (Art. 41) steht, und in welcher der Schwerpunkt der politischen Macht bei der Volksvertretung, dem Reichstage, liegt, von dessen Vertrauen die Regierung des Reiches abhängig ist (Art. 54).

[1]) Unter Zugrundelegung der Definition von Hubrich, Deutsches Verfassungsrecht, S. 76—77, sowie Hubrich, Das Demokrat. Verfassungsrecht, S. 1; s. a. Anschütz, Staatsrecht, S. 538.

Aus diesem demokratisch-parlamentarischen Prinzip, das die neue Verfassung beherrscht, insbesondere aber auch aus dem Fortfall der Personalunion des Reiches mit Preußen und aus dem Verlust der monarchischen Stellung des Staatsoberhauptes ergibt sich naturgemäß eine starke Verminderung mancher Rechte des Reichspräsidenten; so ist insbesondere die Unabsetzbarkeit, Unverletzlichkeit und Unverantwortlichkeit des Staatsoberhauptes, ferner das Recht, die preußischen Stimmen im Reichsrate, — der an Stelle des früheren Bundesrates getreten ist, — zu instruieren, u. a., weggefallen[1]).

Entscheidend wird aber die politische Machtstellung des Präsidenten dadurch beeinflußt, daß seine sämtlichen zivilen wie militärischen Anordnungen der Gegenzeichnung und damit der Zustimmung des vom Reichstage oder vielmehr von dessen Mehrheit abhängigen Reichskanzlers oder eines Reichsministers bedürfen (Art. 50, 54). Durch diese Bestimmung erleiden die formell so ausgedehnten Rechte des Reichspräsidenten eine erhebliche Einbuße an materiellem Inhalt[2]).

[1]) Diese Minderung der Rechte des Reichspräsidenten braucht nicht unbedingt auch eine Schwächung seiner gesamten politischen Machtstellung zur Folge zu haben; (vergl. auch Nawiasky, S. 78, der treffend die untergeordnete Stellung des englischen Königs mit der außerordentlich einflußreichen des Präsidenten der Amerikanischen Union vergleicht).

[2]) Der vielfach vertretenen Ansicht (Näheres s. Hubrich, D. Demokrat. Verfassungsr., S. 111 ff.; Saenger, Vorbem. S. 84 f.; Lenel, S. 13; Lucas, S. 39; Nawiasky, S. 80 f.), daß der Reichspräsident eine Schattenfigur sei und lediglich eine repräsentative Rolle spiele, ist jedoch nicht beizupflichten. Denn aus einer Reihe von Einzelbestimmungen der Verfassung ergibt sich, daß der Präsident durchaus nicht zur politischen Untätigkeit verurteilt ist; so ist z. B. die Bestimmung, daß alle seine Anordnungen der ministeriellen Gegenzeichnung und Zustimmung bedürfen, nur so zu verstehen, daß beide Teile, Reichspräsident und Minister sich zu einigen haben; besonders tritt die Willensfreiheit des Reichspräsidenten dann klar hervor, wenn es sich nicht um ein positives Tun, sondern um ein negatives Verhalten, ein Unterlassenhandelt, das keiner ministeriellen Gegenzeichnung bedarf (vergl. hierzu insbes. Art. 72 und 74 III d. R.-V., sowie Nawiasky, a. a. O., insbes., S. 83 f., führt in diesem Zusammenhang u. a. noch den Verfassungseid (Art. 42) an, aus dessen Inhalt die Befähigung des Reichsoberhauptes zu

Während demnach die Rechte, die dem Reichspräsidenten durch die neue Reichsverfassung übertragen worden sind, gegenüber den Rechten des früheren Deutschen Kaisers teils aus unitarischen Gesichtspunkten erweitert, teils aus demokratisch-republikanischen und parlamentarischen Rücksichten eingeschränkt worden sind, stehen ihm nach der Verfassung auch eine ganze Reihe von Rechten zu, die in der Hauptsache den Befugnissen des früheren Kaisers entsprechen; so, — um nur einige Beispiele anzuführen, — die völkerrechtliche und staatsrechtliche Vertretung des Reiches (vergl. Art. 45, 78 I d. n. R.-V. und Art. 11 d. a. R.-V.), die Mitwirkung bei der Gesetzgebung durch Ausfertigung und Verkündung der Reichsgesetze (vergl. Art. 70 d. n. R.-V. und Art. 17 d. a. R.-V.), das Beamtenernennungsrecht (vergl. Art. 46 d. n. R.-V. und 18 d. a. R.-V.), das Begnadigungsrecht (vergl. Art. 49 d. n. R.-V., sowie § 484 der Str.-P.-O.), u. a.

§ 8.

Rückblick und Ausblick.

Die Stellung des Reichspräsidenten wird nach diesem Vergleich der beiderseitigen Funktionen zwar nicht mehr so bestimmend sein, wie es die des Deutschen Kaisers unter Wilhelm II. tatsächlich gewesen

einem völlig selbständigen Willensentschluß hervorgehe, sowie die Genehmigung der Geschäftsordnung der die Reichspolitik führenden Reichsregierung (Art. 54), deren Mitglieder an seinen Willen und sein Vertrauen gebunden bleiben (durch sein Ernennungsrecht, gem. Art. 53), und endlich die Ernennung der Beamten und Offiziere (Art. 46), die ihm einen außerordentlichen großen Einfluß auf die gesamte Reichsverwaltung gewähren; s. auch Hubrich, Das Demokrat. Verfassungsr., S. 112, der dem Reichsoberhaupt gewissermaßen die Rolle eines „schlafenden Löwen" zuweist, der in kritischen Lagen des Reiches aufwache und dann selbsttätig eingreife; und in der Tat hat sich gerade während der schweren Kabinetts- und Reichskrisen der letzten Jahre die Institution einer über den Parteien stehenden Reichspräsidentschaft als ein für die Herstellung des Gleichgewichtes und des Ausgleiches der politischen Kräfte unentbehrlicher Faktor in der inneren wie äußeren Politik erwiesen; s. auch Liepmann, S. 15; Meißner, im Handbuch der Politik, Band 3, Seite 43.

ist, aber doch auch nicht so auf das Dekorative beschränkt, daß für eine starke Persönlichkeit kein Raum mehr wäre. Sucht doch die neue Reichsverfassung zwischen den beiden möglichen Extremen des persönlichen Regimentes und der reinen, die Stellung eines besonderen Staatsoberhauptes eigentlich überflüssig machenden Parlamentsherrschaft die rechte Mitte zu halten. Lag der Schwerpunkt der kaiserlichen Machtstellung in den Machtmitteln der Krone Preußen, der preußischen Armee und der sicheren Mehrheit in beiden Häusern des Landtages, die ihr bedingungslos ergeben war, wo es diese Machtstellung galt, so wird der Reichspräsident, wo er seinen Willen einsetzen will, sich auf das Vertrauen der Volksmehrheit stützen können, die ihn berufen hat. [1])

Entscheidend wird auch hier letzten Endes die Persönlichkeit sein, die den Rahmen, den die Verfassung gezogen, auszufüllen berufen sein wird [2]).

Die in vorstehender Abhandlung zusammengestellten Unterschiede zwischen den Funktionen des ehemaligen Deutschen Kaisers und denjenigen des Reichspräsidenten nach der neuen Reichsverfassung haben uns gezeigt, welche gewaltigen Umwälzungen in der Struktur des Deutschen Reiches eingetreten sind, und in welchem Umfange das Recht des Volkes gegenüber dem früheren Zustande erweitert worden ist.

Vermehrung der Rechte heißt aber auch Vermehrung der Pflichten. Die neue Verfassung wird und kann nur *dann* die auf sie gesetzten großen Hoffnungen erfüllen, wenn ein jeder Bürger [3]), — vor allem aber auch der erste Bürger des neuen Staates, der Reichspräsident, — sich der schweren Verantwortlichkeit bewußt ist, die auf seine Schultern gelegt worden ist, wenn er sich stets jener Worte des Schöpfers des Deutschen Reiches, — Bismarcks, — erinnert [4]), daß „jedes Individuum, jeder engere Kreis *das* Maß der Freiheit besitzt,

[1]) S. insbes. hierzu die Ausführungen von Liepmann, S. 14.

[2]) Vergl. hierzu insbes. Liepmann, S. 39.

[3]) S. Liepmann, S. 19.

[4]) Bismarck, bei Kohut, S. 73.

welches überhaupt mit der Ordnung des Gesamtstaatswesens verträglich ist", daß jede Staatsverfassung nicht mehr und nicht weniger sein soll, als die Form, welche der Geist eines Volkes sich schafft, damit sein inneres Wesen, welches Sittlichkeit ist, zur Wahrheit und Wirklichkeit werde [1]).

[1]) Vergl. hierzu Ehrlich, Abgeordneter des Kreises Hohensalza im Parlamentsalbum der Frankfurter Nationalversammlung (1849), S. 3.

Lebenslauf.

Ich wurde am 2. April 1892 zu Stettin geboren. Ostern 1912 bestand ich an dem Friedrich-Wilhelm-Realgymnasium dortselbst die Reifeprüfung und studierte dann von 1912 bis 1916 an den Universitäten München, Leipzig und Berlin die Rechtswissenschaften und von 1915 bis 1916 an der Handelshochschule in Leipzig die Handelswissenschaften. Nach freiwilliger Gestellung zum Heeresdienst erkrankt, weilte ich 1917 (sowie 1920) zum Kuraufenthalt und zu Studienzwecken in der Schweiz. Von 1918 bis 1919 war ich in Ausübung meiner vaterländischen Zivildienstpflicht bei den Magistraten der Stadt Berlin und der Stadt Stettin als juristischer Hilfsarbeiter tätig. Am 15. Dezember 1919 legte ich meine mündliche Doktorprüfung an der Universität Greifswald ab.

MSH 27762

END OF
TITLE